Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
ATHANASIA RANTOSE
přednesené dne 27. února 2025 [1]

Věc C-633/23

Electrabel SA,
Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières ASBL,
Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL,
Wind4wallonia 2 SA,
Luminus SA,
EDF Belgium SA,
ActiVent Wallonie SCRL,
Eol'Wapi SA,
Lumiwind SC,
Luminus Wind Together SC
proti
Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG)
za účasti:
État belge

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podal cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu, Belgie)]

„Řízení o předběžné otázce – Vnitřní trh s elektřinou – Nařízení (EU) 2022/1854 – Intervence v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie – Článek 2 body 5 a 9 – Články 6 až 8 – Strop pro tržní příjmy z elektřiny – Určení ‚tržních příjmů' – Vnitrostátní právní úprava umožňující použití nevyvratitelných nebo částečně vyvratitelných domněnek, které neumožňují zohlednit skutečně dosažené příjmy – Přímý účinek – Zásada proporcionality – Článek 22 odst. 2 písm. c) – Období uplatňování článků 6 až 8 tohoto nařízení – Zastropování příjmů uplatňované ke dni předcházejícímu dni stanovenému tímto nařízením – Zásady přednosti, efektivity a loajální spolupráce"

[1] – Původní jazyk: francouzština.

I. Úvod

1. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 6 až 8 a 22 nařízení (EU) 2022/1854[2] ve spojení s čl. 2 body 5 a 9 tohoto nařízení, článkem 288 SFEU, článkem 6 SEU, jakož i zásadami proporcionality, přednosti a efektivity unijního práva a loajální spolupráce.

2. Tato žádost byla předložena v rámci tří žalob znějících na neplatnost podaných zaprvé Electrabel SA, zadruhé Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières ASBL, Organizatie voor Duurzame Energie Vlaanderen ASBL, jakož i Wind4Wallonia 2 SA (dále společně jen „FEBEG a další“) a zatřetí Luminus SA, EDF Belgium SA, ActiVent Wallonie SCRL, Eol'Wapi SA, Lumiwind SC, jakož i Luminus Wind Together SC (dále společně jen „Luminus a další“) (dále všechny společně jen „žalobkyně v původním řízení“) proti rozhodnutí Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (komise pro regulaci elektřiny a plynu, Belgie, dále jen „CREG“) o vzoru přiznání, které musí podat poplatníci odvodu zavedeného v rámci stropu pro tržní příjmy výrobců elektřiny (dále jen „sporné rozhodnutí“)[3].

3. Konkrétně si cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu, Belgie) klade otázku, zda je s výše uvedenými ustanoveními unijního práva slučitelná vnitrostátní právní úprava, která na základě nařízení 2022/1854 zavádí systém zastropování tržních příjmů z elektřiny založený na řadě nevyvratitelných nebo vyvratitelných domněnek, který neumožňuje zohlednit příjmy skutečně dosažené výrobci elektřiny a který byl navíc uplatněn k datu předcházejícímu datu stanovenému tímto nařízením.

4. V této souvislosti je Soudní dvůr poprvé vyzván, aby upřesnil případný prostor pro uvážení přiznaný členským státům při provádění opatření spočívajícího v zastropování příjmů některých výrobců elektřiny zavedeného nařízením 2022/1854 a případně stanovil kritéria, která je třeba zohlednit za účelem vymezení tohoto opatření, zejména jednak metodu, na jejímž základě jsou tyto příjmy určovány, a jednak časovou působnost takového opatření.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

5. Body 30 a 37 odůvodnění nařízení 2022/1854 uvádějí:

„(30) Aby se zabránilo významnému dopadu na původní očekávanou ziskovost projektu, měly by být zastropovány spíše tržní příjmy než celkové příjmy z výroby […]. Bez ohledu na smluvní formu, v níž může obchod s elektřinou probíhat, by se zastropování tržních příjmů mělo vztahovat pouze na realizované tržní příjmy. […]

[…]

[2] – Nařízení Rady ze dne 6. října 2022 o intervenci v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie (Úř. věst. 2022, L 261 I, s. 1).

[3] – Rozhodnutí (B)2511 ze dne 28. února 2023.

(37) Aby bylo zajištěno účinné prosazování stropu pro tržní příjmy, měli by výrobci […] poskytovat nezbytné údaje příslušným orgánům členských států a tam, kde je to vhodné, provozovatelům soustav a nominovaným organizátorům trhu s elektřinou. Vzhledem k velkému počtu jednotlivých transakcí, u nichž musí příslušné orgány členských států zajistit prosazování stropu pro tržní příjmy, by tyto orgány měly mít možnost použít pro výpočet tohoto stropu přiměřené odhady.“

6. Článek 2 tohoto nařízení, nadepsaný „Definice“, v bodech 5 a 9 stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se […] rozumí:

[…]

5) ‚tržními příjmy‘ realizovaný příjem, který výrobce obdrží výměnou za prodej a dodávku elektřiny v Unii, bez ohledu na smluvní formu, v níž k takové výměně dochází […],

[…]

9) ‚nadměrnými příjmy‘ kladný rozdíl mezi tržními příjmy výrobců na MWh elektřiny a stropem pro tržní příjmy ve výši 180 EUR na MWh elektřiny stanoveným v čl. 6 odst. 1.“

7. Článek 6 uvedeného nařízení, nadepsaný „Povinný strop pro tržní příjmy“, stanoví:

„1. Tržní příjmy výrobců získané z výroby elektřiny ze zdrojů uvedených v čl. 7 odst. 1 jsou omezeny na nejvýše 180 EUR na MWh vyrobené elektřiny.

[…]

3. Členské státy zavedou účinná opatření, aby zabránily obcházení povinností výrobců podle odstavce 2. Zejména zajistí, aby byl strop pro tržní příjmy účinně uplatňován v případech, kdy jsou výrobci ovládáni nebo částečně vlastněni jinými podniky, zejména pokud jsou součástí vertikálně integrovaného podniku.

[…]

5. Komise členským státům poskytne pokyny k provádění tohoto článku.“

8. Článek 7 téhož nařízení, nadepsaný „Uplatnění stropu pro tržní příjmy na výrobce elektřiny“, stanoví:

„1. Strop pro tržní příjmy stanovený v článku 6 se vztahuje na tržní příjmy získané z prodeje elektřiny vyrobené z těchto zdrojů:

[…]

6. Výrobci […] poskytnou příslušným orgánům členských států a tam, kde je to relevantní, provozovatelům soustavy a nominovaným organizátorům trhu s elektřinou veškeré údaje nezbytné pro uplatňování článku 6, včetně údajů o vyrobené elektřině a souvisejících tržních příjmech, bez ohledu na tržní časový rámec, v němž se transakce uskutečňuje, i na to, zda se s elektřinou obchoduje dvoustranně, v rámci téhož podniku nebo na centralizovaném trhu.“

9. Článek 8 nařízení 2022/1854, nadepsaný „Vnitrostátní krizová opatření“, stanoví:

„1. Členské státy mohou:

a) zachovat nebo zavést opatření, která dále omezují tržní příjmy výrobců vyrábějících elektřinu ze zdrojů uvedených v čl. 7 odst. 1, včetně možnosti rozlišovat mezi technologiemi […];

[…]

c) zachovat nebo zavést vnitrostátní opatření k omezení tržních příjmů výrobců vyrábějících elektřinu ze zdrojů, které nejsou uvedeny v čl. 7 odst. 1;

[…]

2. Opatření uvedená v odstavci 1 v souladu s tímto nařízením:

a) musejí být přiměřená a nediskriminační;

b) nesmějí ohrožovat investiční signály;

c) musí zajistit pokrytí investic a provozních nákladů;

d) nesmějí narušovat fungování velkoobchodních trhů s elektřinou, a zejména ovlivňovat žebříček nabídkových cen a tvorbu cen na velkoobchodním trhu;

e) musí být v souladu s právem Unie.“

10. Článek 22 tohoto nařízení, nadepsaný „Vstup v platnost a použitelnost“, zní takto:

„1. Toto nařízení vstupuje v platnost prvním dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

2. […] toto nařízení [se použije] do dne 31. prosince 2023; avšak:

[…]

c) články 6, 7 a 8 se použijí od 1. prosince 2022 do 30. června 2023;

[…]“

B. Belgické právo

1. Zákon o elektřině

11. Článek 22b zákona o organizaci trhu s elektřinou ze dne 29. dubna 1999[4], ve znění zákona, kterým se mění zákon o organizaci trhu s elektřinou a zavádí strop pro tržní příjmy výrobců elektřiny ze dne 16. prosince 2022[5], jenž se použije na spor v původním řízení (dále jen „zákon o elektřině“), zavádí v odstavci 1 strop pro tržní příjmy výrobců elektřiny prostřednictvím odvodu ve prospěch státu z nadměrných příjmů dosažených v období od 1. srpna 2022 do 30. června 2023.

12. Podle odst. 5 prvního pododstavce tohoto článku jsou „tržní příjmy“ definovány jako příjmy realizované dotyčnými výrobci elektřiny z každé transakce výměnou za prodej a dodávku elektřiny v průběhu období uvedeného v odstavci 1 tohoto článku.

13. Druhý pododstavec tohoto odstavce 5 zavádí řadu domněnek pro účely určení těchto příjmů, které se liší v závislosti na různých typech výrobních zařízení. Konkrétně body 1 a 2 tohoto pododstavce stanoví nevyvratitelné domněnky použitelné na jaderné elektrárny. V bodech 3 až 5 tohoto pododstavce jsou uvedeny vyvratitelné domněnky, které se použijí: na zařízení, na která se nevztahují body 1 a 2 a na jejichž výrobu se vztahuje smlouva o nákupu elektřiny (bod 3); na zařízení, na která se nevztahují body 1, 2 a 3 a která nevyužívají mechanismu podpory výroby nebo která využívají takového mechanismu, jehož výše nezávisí na změnách ceny elektřiny nebo jehož výše závisí na změnách ceny elektřiny v průběhu tří let (bod 4); a na všechna ostatní zařízení, na která se nevztahují body 1, 2, 3 a 4 (bod 5). Bod 6 téhož pododstavce konečně stanoví, že výrobci, na které se vztahují vyvratitelné domněnky uvedené v bodech 3 až 5, mohou tyto domněnky vyvrátit tím, že prokáží, že jejich tržní příjmy se liší od příjmů stanovených na základě uvedených domněnek, za podmínky, že předloží tento důkaz za celý svůj výrobní park. Tytéž domněnky však mohou být vyvráceny pouze následujícími domněnkami:

„a) prodej a nákup elektřiny v rámci vertikálně integrovaného podniku nebo mezi podniky, z nichž jeden je ovládán nebo částečně vlastněn druhým podnikem, se pro účely použití tohoto článku považují za uskutečněné na základě ceny odpovídající tržní ceně v den transakce za období dodávky, kterého se transakce týká, jak je zveřejněna na platformě, na které jsou obchodovány bloky elektrické energie fungující v Belgii;

b) každý objem vyrobené a prodané elektřiny, který však nebyl prodán forwardově, se považuje za prodaný za referenční tržní cenu;

c) každý forwardový prodej elektřiny představuje transakci definovanou datem obchodu, cenou a objemem;

d) objem elektřiny prodaný na denním trhu se považuje za předmět transakce za každou dobu dodávky v délce jedné hodiny.“

14. V souladu s odst. 6 čtvrtým pododstavcem téhož článku stanoví CREG vzor přiznání a formát dokumentů, které musí výrobci podléhající stropu předložit za účelem stanovení odvodu.

4 – *Moniteur belge* ze dne 11. května 1999, s. 16264.

5 – *Moniteur belge* ze dne 22. prosince 2022, s. 98819.

2. Sporné rozhodnutí

15. Sporné rozhodnutí, které CREG přijal dne 28. února 2023 na základě čl. 22b odst. 6 čtvrtého pododstavce zákona o elektřině, stanoví vzor přiznání a formát dokumentů předkládaných poplatníky odvodu zavedeného čl. 22b odst. 1 tohoto zákona.

III. Spor v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

16. Žalobkyně v původním řízení jsou buď soukromoprávní právnické osoby, které jsou výrobci a dodavateli elektřiny vyrobené z energetických zdrojů uvedených v čl. 7 odst. 1 nařízení 2022/1854 a podléhají odvodu zavedenému článkem 22b odst. 1 zákona o elektřině, nebo právnické osoby soukromého práva jiné než výrobci nebo dodavatelé elektřiny, které rovněž podléhají tomuto odvodu, nebo federace podniků v odvětví výroby a dodávek elektřiny, které jednají ve prospěch svých členů a jejichž právní zájem na podání žaloby je stanoven na základě zákona o elektřině.

17. Dne 29. března 2023 podaly Electrabel, jakož i FEBEG a další a dne 30. března 2023 Luminus a další ke cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu), který je předkládajícím soudem, tři žaloby znějící na zrušení sporného rozhodnutí. Vzhledem k jejich podobnostem tento soud tyto tři žaloby spojil.

18. Na podporu svých žalob uplatňují žalobkyně v původním řízení nejprve žalobní důvody na zrušení týkající se výlučné povahy domněnek stanovených sporným rozhodnutím. Žalobkyně v původním řízení v podstatě tvrdí, že toto rozhodnutí porušuje čl. 2 body 5 a 9, jakož i články 6 až 8 nařízení 2022/1854 v rozsahu, v němž jim ukládá povinnost přiznat příjmy, kterých nebylo skutečně dosaženo, přestože toto nařízení vyžaduje, aby byly přiznávány příjmy skutečně dosažené. Tyto žalobkyně tudíž CREG vytýkají, že v uvedeném rozhodnutí převzala systém šesti domněnek stanovených v čl. 22b odst. 5 druhém pododstavci bodech 1 až 6 zákona o elektřině. Tento systém založený výlučně na domněnkách, které jsou buď nevyvratitelné, nebo vyvratitelné, ale které lze vyvrátit pouze za určitých podmínek a s odvoláním na jiné domněnky, vede k zohlednění fiktivních příjmů, přestože se strop zavedený nařízením 2022/1854 vztahuje na příjmy, jichž výrobci elektřiny skutečně dosáhli. Kromě toho toto nařízení stanoví, že se strop použije „na jednotlivé transakce", zatímco podle všech domněnek dotčených ve věci v původním řízení se má za to, že elektřina byla předmětem prodeje za jeden den za cenu elektřiny pro každý z těchto dnů na energetické burze, je-li elektřina prodávána forwardově, a předmětem prodeje za jednu hodinu, je-li elektřina prodávána na denním trhu. Uvedený systém vede k odvodu, pokud je v některý den nebo hodinu během období překročen strop, zatímco skutečně účtovaná cena je průměrná cena pod stropem nebo pevná cena pod stropem. Zavedení takového systému, jako je systém dotčený v původním řízení, není podle žalobkyň odůvodněné a má za cíl zvýšit vybíranou daň.

19. CREG a État belge (Belgický stát)se dovolávají zejména bodu 37 odůvodnění nařízení 2022/1854, podle kterého mohou členské státy použít přiměřené odhady pro výpočet stropu tržních příjmů. Toto nařízení kromě toho nestanovilo zvláštní pravidlo pro výpočet výše příjmů. Uvádějí, že použití domněnek nevede ke zdanění fiktivních příjmů, ale umožňuje zhojit technické obtíže související s přesným stanovením ceny za každou prodanou a dodanou MWh elektřiny v průběhu období uplatňování odvodu, a zároveň snížit administrativní zátěž poplatníků a veřejných entit pověřených uplatňováním odvodu. Pokud jde o nevyvratitelnost domněnek

uvedených v bodech 1 a 2 čl. 22b odst. 5 druhého pododstavce zákona o elektřině, tato nevyvratitelnost je odůvodněná, neboť systém vychází z dříve přijatých prodejních strategií po dohodě s provozovateli dotyčných jaderných elektráren.

20. Předkládající soud na úvod konstatuje, že skutečnost, že protiprávnosti vytýkané v projednávané věci vyplývají z použití čl. 22b odst. 5 druhého pododstavce bodů 1 až 6 zákona o elektřině, nemá vliv na jeho pravomoc rozhodovat o legalitě sporného rozhodnutí. Podle jeho názoru jsou totiž domněnky stanovené v těchto ustanoveních, na jejichž základě CREG v napadeném rozhodnutí vypracovala vzor přiznání příjmů, což je fáze předcházející stanovení odvodu splatného každým poplatníkem, založeny na souboru či kaskádě domněnek, jimž poplatník nikdy nemůže zcela uniknout, a to s tím důsledkem, že není s to přiznat své skutečně dosažené příjmy. Tento soud uvádí, že v projednávané věci nebyla prokázána obecná technická nemožnost určit skutečné příjmy. Ačkoli technické obtíže mohou do určité míry odůvodnit použití domněnek, neodůvodňují nevyvratitelnou povahu těchto domněnek.

21. Kromě toho uvedený soud poukazuje na možný rozpor v ustanoveních nařízení 2022/1854, a to pokud jde o určení stropu tržních příjmů. Má totiž za to, že i když čl. 2 body 5 a 9, jakož i články 6 a 7 tohoto nařízení, vykládané ve světle bodu 30 odůvodnění tohoto nařízení, *a priori* nasvědčují tomu, že se výpočet nadměrných příjmů provádí z příjmů skutečně získaných výrobci, bod 37 odůvodnění uvedeného nařízení přiznává členským státům možnost použít přiměřené odhady pro výpočet stropu příjmů. Tentýž soud uvádí, že není *prima facie* přesvědčen o tom, že zmíněná možnost spočívající v tom, že je členským státům umožněno použít odhady, je opravňuje ke stanovení systému založeného pouze na nevyvratitelných domněnkách nebo na domněnkách, které jsou částečně vyvratitelné, avšak způsobem, kterým jsou zachovány prvky teoreticky předurčené členskými státy, bez ohledu na skutečně dosažené příjmy.

22. Dále, pokud jde o období, na které se vztahuje sporné rozhodnutí, Electrabel, jakož i FEBEG a další v podstatě tvrdí, že uvedené rozhodnutí porušuje zejména články 6 až 8, 20 a 22 tohoto nařízení, článek 288 SFEU, zásady přednosti a efektivity unijního práva, jakož i zásadu loajální spolupráce v rozsahu, v němž toto rozhodnutí stanoví vzor přiznání pro období od 1. srpna do 31. prosince 2022, zatímco v souladu s nařízením 2022/1854 zastropování začíná dne 1. prosince 2022 a členské státy nejsou oprávněny vybírat nadměrný příjem se zpětnou účinností.

23. CREG a État belge tvrdí, že belgický zákonodárce naopak mohl takto jednat, pokud jde o výše uvedené období, na základě své obecné daňové pravomoci. État belge odkazuje zejména na čl. 8 odst. 1 nařízení 2022/1854, podle kterého mohou členské státy „zachovat nebo zavést opatření, která dále omezují tržní příjmy“.

24. Podle předkládajícího soudu belgický zákonodárce neodůvodnil, proč stanovil datum vstupu odvodu dotčeného ve věci v původním řízení v platnost na jiné datum, než je datum stanovené v nařízení 2022/1854, a pouze uvedl, že zavedený systém není v rozporu se zásadou zákazu retroaktivity v daňových záležitostech, avšak neupřesnil, zda tento odvod představuje vnitrostátní opatření nezávislé na unijním právu pro období od 1. srpna do 30. listopadu 2022. Tento soud má tudíž za to, že čl. 22 odst. 2 tohoto nařízení by s ohledem na zásady přednosti a efektivity unijního práva, jakož i zásady loajální spolupráce mohl bránit vnitrostátním opatřením zajišťujícím provádění režimu, jejž stanoví od data předcházejícího datu stanovenému v tomto ustanovení. V tomto ohledu má za to, že čl. 8 odst. 1 uvedeného nařízení není jednoznačný, pokud jde o otázku, zda možnost poskytnutá tímto ustanovením členským státům zahrnuje rovněž možnost zavést režim zastropování před datem vstupu téhož nařízení v platnost.

25. Za těchto podmínek se cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být články 6, 7 a 8 [nařízení 2022/1854], ve spojení s čl. 2 [body 5 a 9 tohoto nařízení], ve světle všech bodů odůvodnění tohoto článku, a zejména ve spojení s článkem 288 SFEU a článkem 6 SEU vykládány v tom smyslu, že brání použití takových vnitrostátních opatření, jako jsou opatření uvedená v článku 22b [zákona o elektřině, a to zejména v odst. 5 druhém pododstavci], která stanoví, že strop stanovený v článku 6 nařízení se má promítnout do podoby odvodu nadměrných příjmů výrobců elektřiny, jestliže se nadměrnost příjmů ve vztahu ke stanovenému stropu určuje na základě tržních příjmů stanovených v případě některých zařízení na základě nevyvratitelných domněnek sloužících k výpočtu teoretických příjmů [(viz čl. 22b odst. 5 druhý pododstavec body] 1 a 2 zákona o elektřině), což brání poplatníkům odvodu v přiznání a uplatnění jejich skutečných příjmů?

2) Musí být články 6, 7 a 8 [nařízení 2022/1854], ve spojení s čl. 2 [body 5 a 9 tohoto nařízení], ve světle všech bodů odůvodnění tohoto nařízení, a zejména ve spojení s článkem 288 SFEU a článkem 6 SEU, jakož i se zásadou proporcionality, vykládány v tom smyslu, že brání použití takových vnitrostátních opatření, jako jsou opatření uvedená v čl. 22b [zákona o elektřině, a to zejména odst. 5 druhém pododstavci], která stanoví, že strop stanovený v článku 6 nařízení se má promítnout do podoby odvodu nadměrných příjmů výrobců elektřiny, jestliže se nadměrnost příjmů ve vztahu ke stanovenému stropu určuje na základě tržních příjmů stanovených v případě některých zařízení [(viz čl. 22b odst. 5 druhý pododstavec body] 3, 4, 5 a 6) na základě nevyvratitelných domněnek, které jsou popsány jako vyvratitelné, avšak lze je vyvrátit pouze zaprvé doložením jejich skutečných příjmů za všechna jejich zařízení, a to včetně těch jejich zařízení, která do působnosti [uvedeného] nařízení nespadají, a zadruhé nadále za použití některých domněnek, což tedy poplatníkům odvodu brání v přiznání a uplatnění jejich skutečných příjmů?

3) Musí být články 6, 7, 8 a 22 [nařízení 2022/1854], ve spojení se zásadami přednosti a efektivity unijního práva a zásadou loajální spolupráce (čl. 4 [odst.] 3 [SEU]) a zejména článkem 288 SFEU, jakož i ve světle bodů odůvodnění uvedeného nařízení, vykládány v tom smyslu, že brání použití vnitrostátních opatření, která byla přijata po vstupu [tohoto] nařízení v platnost, jako je čl. 22b [odst. 1] zákona o elektřině, vložený zákonem ze dne 16. prosince 2022, a která stanoví uplatňování systému zastropování tržních příjmů dosažených výrobci elektřiny od data předcházejícího dni 1. prosince 2022, například od 1. srpna 2022?“

26. Písemná vyjádření předložily Soudnímu dvoru Electrabel, FEBEG a další, Luminus a další, CREG, belgická a řecká vláda, jakož i Evropská komise.

IV. Analýza

A. K první a druhé předběžné otázce

27. Podstatou první a druhé otázky předkládajícího soudu je, zda nařízení 2022/1854, zejména jeho články 6 až 8, ve spojení s jeho čl. 2 body 5 a 9 ve světle všech bodů odůvodnění a ve spojení s článkem 288 SFEU a článkem 6 SEU, jakož i se zásadou proporcionality, brání vnitrostátnímu opatření, které zavádí systém výpočtu tržních příjmů, na které se vztahuje strop (stanovený v čl. 6

odst. 1 tohoto nařízení), na základě domněnek, které jsou buď nevyvratitelné (první otázka), nebo částečně vyvratitelné (druhá otázka), což poplatníkům odvodu brání v uplatnění jejich skutečných příjmů.

28. Vzhledem k tomu, že se první dvě otázky týkají stejných ustanovení unijního práva a jejich předmětem je výklad pojmu „tržní příjmy“ dosažené výrobci elektřiny, na které se vztahuje zastropování, a konkrétně určení kritérií, která je třeba zohlednit při výpočtu těchto příjmů, je třeba je posoudit společně.

29. Než přistoupím k posouzení těchto dvou otázek, považuji za vhodné stručně připomenout obecný rámec stanovený nařízením 2022/1854, jakož i objasnit, zda ustanovení o zastropování, a zejména čl. 6 odst. 1 tohoto nařízení, mají přímý účinek.

1. Úvodní poznámky

a) K obecnému rámci stanovenému nařízením 2022/1854

30. Úvodem připomínám, že nařízení 2022/1854 představuje intervenci v mimořádné situaci s cílem řešit nárůst cen energie v souvislosti s energetickou krizí, k níž došlo v návaznosti na útočnou válku Ruska proti Ukrajině, a tudíž na významné narušení trhu s energií v souvislosti s vážnými obtížemi s dodávkami, které z toho vyplývají. Touto intervencí unijní normotvůrce zamýšlel vytvořit harmonizovaný rámec pro přerozdělování nadměrných příjmů, aby rozptýlil obavy týkající se významných narušení mezi výrobci, která by mohla ohrozit trh s energií. Toto nařízení přijaté na základě článku 122 SFEU nesměřuje k zavedení trvalých opatření na trhu, ale k zavedení mimořádných, cílených a časově omezených iniciativ, jejichž cílem je řešit zvláštní situaci trhu.

31. Rovněž uvádím, že uvedené nařízení neprovádí úplnou harmonizaci, ale představuje nástroj koordinace jednotlivých opatření přijatých členskými státy v souvislosti s energetickou krizí. I když je členským státům přiznán určitý rozhodovací prostor při provádění nařízení[6], tento rozhodovací prostor i nadále podléhá podmínkám stanoveným v čl. 8 odst. 2 tohoto nařízení, které musí členské státy při přijímání výše uvedených opatření dodržovat[7].

32. Kromě toho konstatuji, že i když nařízení 2022/1854 poskytuje obecné pokyny k dosažení cílů sledovaných tímto nařízením, nic to nemění na tom, že žádné z jeho ustanovení nestanoví specifickou a závaznou metodiku, kterou by se členské státy musely řídit, pokud jde o způsob, jakým mají být stanoveny stropy a příjmy, které mu podléhají. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že i když čl. 6 odst. 5 tohoto nařízení stanovil, že „Komise členským státům poskytne pokyny k provádění“ tohoto článku 6, nestalo se tak.

[6] – Jak dokládá různorodost opatření členských států k provádění nařízení 2022/1854, a jak zdůrazňuje zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o přezkumu intervencí v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie v souladu s nařízením [2022/1854] [COM(2023) 302 final] (dále jen „zpráva Komise“).

[7] – Mít za to, že členské státy jsou oprávněny stanovit výši stropu a příjmy, které mají být vybrány podle jejich uvážení, a mají tak diskreční pravomoc, která jim umožňuje tak učinit, by totiž učinilo koordinaci požadovanou a sledovanou nařízením 2022/1854 bezpředmětnou.

b) K přímému účinku ustanovení nařízení 2022/1854 týkajících se zastropování příjmů

33. Úvodem poznamenávám, že ačkoli se vnitrostátní soud Soudního dvora výslovně netáže, zda ustanovení nařízení 2022/1854 týkající se zastropování příjmů, a zejména jeho čl. 6 odst. 1, mají přímý účinek, odkazuje svými prvními dvěma otázkami na článek 288 SFEU[8]. V tomto kontextu navrhuji stručně pojednat o této problematice, než přistoupím k analýze podstaty položených otázek.

34. Je třeba připomenout, že v souladu s článkem 288 SFEU je nařízení v zásadě přímo použitelné v celém rozsahu, ačkoli Soudní dvůr uznal, že některá ustanovení nařízení mohou pro účely svého uplatnění vyžadovat přijetí vnitrostátních prováděcích opatření[9]. Přestože ustanovení nařízení mají obecně přímý účinek, některá ustanovení nemusí mít přímý účinek, pokud nejsou dostatečně jasná, přesná a bezpodmínečná[10].

35. I když v projednávané věci není zpochybňováno, jak bylo připomenuto v bodech 30 a 31 tohoto stanoviska, že s ohledem na právní základ, na němž bylo nařízení 2022/1854 přijato, a sice článek 122 SFEU, toto nařízení neprovádí úplnou harmonizaci v daňové oblasti, ale koordinuje jednotlivá opatření přijatá na vnitrostátní úrovni, a že členské státy mají za tímto účelem určitý prostor pro uvážení při provádění uvedeného nařízení, nemůže tato okolnost sama o sobě – na rozdíl od toho, co tvrdí belgická vláda a CREG – zbavit toto nařízení přímého účinku. I když byl členským státům v rámci uplatňování tohoto nařízení přiznán určitý prostor pro uvážení, pokud jde o konkrétní opatření, která mohou zavést, musí být tento prostor pro uvážení vykonáván v mezích unijního práva. Využití tohoto prostoru pro uvážení jim tedy neumožňuje přijímat akty, které by mohly změnit působnost nařízení 2022/1854, a nemůže vést k přijetí opatření, které je v rozporu s unijním právem.

36. Po tomto upřesnění je třeba přezkoumat, zda čl. 6 odst. 1 nařízení 2022/1854 splňuje podmínky stanovené judikaturou Soudního dvora, připomenuté v bodě 34 tohoto stanoviska, aby toto ustanovení mohlo být považováno za ustanovení s přímým účinkem, tedy že je dostatečně jasné, přesné a bezpodmínečné. Je přitom nutno konstatovat, že v projednávané věci tomu tak je, jelikož toto ustanovení zavádí bezpodmínečnou povinnost zastropování tržních příjmů[11] tím, že přesně a jednoznačně určuje jednak konkrétní kategorii osob, na které se vztahuje strop, s odkazem na čl. 7 odst. 1 tohoto nařízení, který obsahuje podrobný seznam zdrojů energie podléhajících stropu, a jednak maximální výši dotčeného stropu[12].

[8] – V tomto ohledu belgická vláda zdůrazňuje, že je nezbytné, aby Soudní dvůr rozhodl o přímém účinku uvedených ustanovení, neboť v případě, že by měl Soudní dvůr za to, že nařízení 2022/1854 brání použití takových domněnek, jako jsou domněnky dotčené ve věci v původním řízení, vyvstala by otázka, zda předkládající soud musí upustit od uplatnění napadených vnitrostátních ustanovení. Tato vláda zejména odkazuje na vodítka vyplývající z rozsudku ze dne 24. června 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, bod 68), podle kterého vnitrostátní soud není povinen pouze na základě unijního práva upustit od použití ustanovení svého vnitrostátního práva odporujícího ustanovení unijního práva, nemá-li posledně uvedené ustanovení přímý účinek.

[9] – Viz zejména rozsudky ze dne 11. ledna 2001, Monte Arcosu (C-403/98, EU:C:2001:6, body 26 a 28), ze dne 12. dubna 2018, Komise v. Dánsko (C-541/16, EU:C:2018:251, bod 27 a citovaná judikatura), a ze dne 30. května 2024, Expedia (C-663/22, EU:C:2024:433, bod 40 a citovaná judikatura).

[10] – V právní nauce viz Lenaerts, K., a Van Nuffel, P., EU *Constitutional Law*, Oxford University Press, Oxford, 2021, č. 18.013, s. 721 až 723.

[11] – Pojem „tržní příjmy“ je kromě toho jasně definován v čl. 2 bodě 5 nařízení 2022/1854.

[12] – V tomto ohledu je třeba upřesnit, že okolnost, že nařízení 2022/1854 nestanoví specifickou a závaznou metodiku pro výpočet stropu a některá z jeho ustanovení ponechávají členským státům prostor pro uvážení při stanovení tohoto stropu, včetně zaprvé možnosti stanovené v čl. 8 odst. 1 tohoto nařízení zavést opatření, která dále omezují tržní příjmy, a možnosti rozlišovat mezi technologiemi používanými výrobci elektřiny, zadruhé možnosti stanovit na základě čl. 7 odst. 3 až 5 tohoto nařízení dodatečné výjimky v závislosti na zvláštnostech jejich vnitrostátního energetického trhu, nemůže zbavit čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení přímého účinku, jelikož je tento prostor pro uvážení vymezen v čl. 8 odst. 2 tohoto nařízení. Totéž platí pro odstavce 3 a 4 článku 6 nařízení 2022/1854, které členským státům umožňují zavést účinná opatření, aby zabránily obcházení povinností výrobců elektřiny.

2. K věci samé

37. Je třeba připomenout, že prvními dvěma otázkami se předkládající soud Soudního dvora táže, zda je vnitrostátní právní úprava, která za účelem určení příjmů, které je třeba zohlednit při výpočtu stropu stanoveného touto právní úpravou, zavádí domněnky, které jsou podle tohoto soudu buď nevyvratitelné, nebo obtížně vyvratitelné, slučitelná s nařízením 2022/1854.

38. Předesílám, že bez ohledu na neexistenci konkrétní metodiky pro výpočet výše *nadměrných příjmů*, na které se vztahuje strop, ze samotného znění nařízení 2022/1854 vyplývá, že strop zavedený členskými státy na základě tohoto nařízení nelze v zásadě použít na teoretické příjmy, které neodpovídají realitě trhu, ale musí odrážet realitu zisku dosaženého dotčenými výrobci.

39. To jasně vyplývá z článků 6 až 8 tohoto nařízení, které stanoví, že se povinný strop použije na *tržní příjmy*, které jsou definovány v čl. 2 bodě 5 tohoto nařízení jako „realizovaný příjem, který výrobce obdrží výměnou za prodej a dodávku elektřiny v Unii“. Bod 9 tohoto článku dodává, že *nadměrné příjmy* jsou definovány jako kladný rozdíl mezi *tržními příjmy výrobců* a stropem stanoveným v čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení. Kromě toho bod 30 odůvodnění téhož nařízení uvádí, že by měly být zastropovány *spíše tržní příjmy než celkové příjmy z výroby* a zastropování tržních příjmů by se mělo vztahovat *pouze na realizované tržní příjmy*.

40. Je však nutno konstatovat, že ačkoli výše uvedená ustanovení nasvědčují tomu, že výpočet nadměrných příjmů musí být stanoven na základě příjmů skutečně získaných výrobci, bod 37 odůvodnění nařízení 2022/1854 přiznává členským státům možnost použít *přiměřené odhady* pro výpočet výše tohoto stropu, aniž definuje nebo upřesňuje, co se rozumí „přiměřenými odhady“.

41. Nejprve je tedy třeba zkoumat, zda použití domněnek pro odhad výše *tržních* příjmů může být odůvodněno s ohledem na cíle sledované nařízením 2022/1854.

42. Zaprvé připomínám zvláštní kontext, do něhož spadá povinnost zastropování příjmů, která byla zavedena, přičemž cílem tohoto nařízení je intervence v mimořádné situaci za účelem zmírnění účinků vysokých cen energie, což vyžaduje rychlé zavedení zastropování, aby mimořádné zisky některých výrobců mohly být přerozděleny ve prospěch spotřebitelů dotčených energetickou krizí. Je přitom nutno uznat, že v takovém kontextu může použití přiměřených odhadů, a to i ve formě domněnek, pro okamžité provedení krátkodobých opatření představovat účinný prostředek, který je v mnoha případech nezbytný k uplatnění mimořádných opatření, a tím i k zajištění účinnosti opatření spočívajícího v zastropování.

43. Zadruhé uvádím, jak bylo uvedeno v bodě 30 tohoto stanoviska, že i když jsou členské státy povinny respektovat obsah a cíle sledované nařízením 2022/1854, je jim přiznán určitý prostor pro uvážení, zejména pokud jde o způsob, jakým jsou určovány tržní příjmy. Členské státy by proto měly mít možnost zvolit si metody, které považují za technicky a administrativně nezbytné a přizpůsobené specifickým charakteristikám svých vnitrostátních trhů, aby co nejúčinnějším a nejvhodnějším způsobem provedly výjimečná opatření mimořádné povahy. Kromě toho je vnitrostátní kvalifikace dotčených odhadů bezvýznamná, a neměla by tedy bránit tomu, aby tyto odhady měly formu domněnek, pokud vnitrostátní právní předpisy splňují podmínky stanovené v čl. 8 odst. 2 tohoto nařízení.

44. Zatřetí konstatuji, že účinné provádění nařízení 2022/1854 v praxi závisí na údajích, které musí výrobci poskytnout příslušným orgánům, aby tyto orgány mohly stanovit strop a částky, které mají být vybrány. Právě z důvodu praktických úvah souvisejících s potenciálně vysokým počtem transakcí, na které se vztahuje strop, a s případnou obtížností posoudit přesné výše skutečných příjmů [13] přitom bod 37 odůvodnění tohoto nařízení přiznává orgánům členských států možnost použít přiměřené odhady pro výpočet stropu pro tržní příjmy.

45. Začtvrté podotýkám, že členské státy jsou podle čl. 6 odst. 2 a 3 uvedeného nařízení povinny zavést účinná opatření, která zajistí účinné uplatňování stropu a zabrání obcházení stropu pro tržní příjmy stanoveného v odstavci 1 tohoto článku. Kromě toho je v odstavci 3 uvedeného článku upřesněno, že členské státy „[z]ejména zajistí, aby byl strop pro tržní příjmy účinně uplatňován v případech, kdy jsou výrobci ovládáni nebo částečně vlastněni jinými podniky, zejména pokud jsou součástí vertikálně integrovaného podniku“.

46. V tomto ohledu je třeba konstatovat, jak vyplývá z písemných vyjádření belgické vlády a CREG, že použití určitých vyvratitelných domněnek je součástí strategie „proti zneužívání“, jejímž cílem je omezit riziko obcházení stropu a zajistit tak účinné uplatňování vnitrostátních opatření přijatých na základě nařízení 2022/1854. Vzhledem k technickým obtížím, či dokonce nemožnosti rozlišit objemy elektřiny podle její výrobní metody a oddělit konkrétní příjmy různých zařízení téhož výrobce byly proto dotčené domněnky nezbytné, aby se výrobcům elektřiny s několika výrobními zařízeními zabránilo přidělovat příjmy přesahující strop jejich marginálním zařízením (na něž se strop nevztahuje) nebo se případně uchýlit k transakcím uvnitř skupiny [14] s cílem vyhnout se uplatnění stropu [15].

47. I když je s ohledem na výše uvedené skutečnosti třeba konstatovat, že použití domněnek pro stanovení výše příjmů, na které se vztahuje strop, může být odůvodněno s ohledem na cíle sledované nařízením 2022/1854, je třeba dále zkoumat, zda systém domněnek zavedený belgickou právní úpravou splňuje podmínky uvedené v čl. 8 odst. 2 tohoto nařízení a nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení cílů sledovaných uvedeným nařízením.

48. V tomto ohledu považuji za důležité zdůraznit, že posouzení slučitelnosti systému domněnek zavedeného belgickou právní úpravou se zásadami vyplývajícími z téhož nařízení vyžaduje důkladnou analýzu všech skutkových a technických okolností, kterými disponuje pouze předkládající soud, a vyžaduje přezkum konkrétních účinků této právní úpravy, k jehož provedení je příslušný pouze předkládající soud. Soudní dvůr mu však může v tomto ohledu poskytnout vodítka. Podle mého názoru jsou v rámci analýzy, kterou bude muset předkládající soud provést, relevantní následující kritéria.

[13] – Jak vyplývá ze zprávy Komise, několik členských států poukázalo na obtíže spojené se shromažďováním údajů a s výpočtem příjmů.

[14] – Článek 22 odst. 5 druhý pododstavec bod 6 zákona o elektřině stanovil dvě podmínky k tomu, aby mohly být vyvráceny domněnky stanovené v bodech 3 až 5. Podle první podmínky musel dotčený výrobce prokázat své příjmy za celý svůj výrobní park. Tato podmínka tak belgickým orgánům umožňovala sledovat způsob, jakým výrobci rozdělují své příjmy mezi různá výrobní zařízení, a tím zabránit tomu, aby nejvyšší příjmy byly přidělovány zařízením, na která se strop nevztahuje, a nejnižší příjmy zařízením, na která se strop vztahuje. Podle druhé podmínky se v případě prodeje v rámci skupiny mělo za to, že elektřina byla prodána za cenu odpovídající tržní ceně. Cílem takové podmínky bylo zabránit tomu, aby prodej elektřiny za uměle nízké ceny v rámci téže skupiny vedl k osvobození výrobců (kteří prodávají elektřinu za cenu nižší, než je strop), a tomu, aby nadměrné příjmy byly získávány třetími osobami (v rámci téže skupiny), na které se odvod nevztahuje.

[15] – V tomto ohledu je nutno konstatovat, že i když žalobkyně tvrdí, že riziko podvodu, na které poukazují belgické orgány, je hypotetické a v každém případě irelevantní pro odůvodnění dotčených domněnek, nezdá se, že by předkládající soud zaujal konkrétní stanovisko k účelu spočívajícímu v boji proti zneužívání sledovanému relevantními ustanoveními vnitrostátní právní úpravy.

49. Zaprvé uvádím, jak vyplývá z bodů 42 a 46 tohoto stanoviska, že podle bodu 37 odůvodnění nařízení 2022/1854 mají členské státy možnost použít domněnky za účelem stanovení příjmů, na které se má strop vztahovat, přičemž je třeba ještě ověřit, zda tyto domněnky umožňují dospět k *přiměřenému odhadu* příjmů skutečně dosažených těmito výrobci. Vzhledem k tomu, že pojem „přiměřený odhad“ nebyl v kontextu tohoto nařízení definován, je třeba vyjasnit jeho výklad.

50. Aby mohl být systém domněnek v souladu s tímto pojmem, je nezbytné, aby domněnky zavedené belgickou právní úpravou spočívaly na objektivních skutečnostech, jako jsou údaje o trhu, které mohou co nejpřesněji odrážet skutečné příjmy dotčených výrobců. Je však třeba upřesnit, že *odhad* je z definice přibližná hodnota, a proto nemusí vždy odpovídat přesné hodnotě. *Z* toho vyplývá, že případný rozdíl mezi skutečnými příjmy a domnělými příjmy lze připustit, aniž to automaticky vede k neslučitelnosti dotčených domněnek s nařízením 2022/1854. Tento rozdíl, který by v projednávané věci mohl být buď ve prospěch, nebo v neprospěch dotčených výrobců, však musí zůstat *přiměřený*, tj. musí být mírný a nesmí vést k významnému nadhodnocení příjmů dosažených dotčenými výrobci.

51. Z toho vyplývá, že systém domněnek, který dotyčným výrobcům neumožňuje uplatnit své skutečně dosažené příjmy nebo opravit případné významné chyby v těchto odhadech, by měl být považován za neslučitelný s nařízením 2022/1854 pouze v případě, že je prokázáno, že kritéria použitá ke stanovení dotčených domněnek jsou nepřiměřená v tom smyslu, že údaje, na jejichž základě byly tyto domněnky stanoveny, jsou zásadně nesprávné, neúplné a vedou k fiktivním příjmům zcela odtrženým od reality trhu nebo *de facto* ke značnému rozdílu mezi odhadovanými a skutečně dosaženými příjmy. Ačkoli takové posouzení přísluší vnitrostátnímu soudu, je vhodné příkladmo uvést, že s ohledem na podmínky stanovené v čl. 8 odst. 2 uvedeného nařízení by stanovené domněnky, aby mohly být kvalifikovány jako „přiměřené odhady“, neměly vést ke zdanění objemů elektřiny, které nebyly vyrobeny, nebo k situacím, kdy je elektřina prodávána se ztrátou.

52. V projednávané věci je přitom třeba zdůraznit, že i když předkládající soud patrně sdílí názor žalobkyň v původním řízení, které tvrdí, že nevyvratitelné nebo částečně vyvratitelné domněnky stanovené belgickou právní úpravou neumožňují zajistit, aby se zastropování uplatnilo na skutečně dosažené příjmy, což vede k riziku podstatně odlišného posouzení skutečných příjmů, nic to nemění na tom, že zjištěné riziko je prezentováno abstraktně [16].

53. Zadruhé uvádím, že ačkoli cíl snížit administrativní zátěž a cíl zabránit obcházení stropu *a priori* odůvodňují použití domněnek, jak je uvedeno v bodech 44 až 46 tohoto stanoviska, zejména za účelem zajištění účinného uplatňování tohoto stropu, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že ustanovení proti zneužívání nesmí v zásadě jít nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení sledovaných cílů, a stanovit obecnou domněnku úniků a zneužití [17]. Pokud jde konkrétně o nevyvratitelné domněnky v daňových věcech, Soudní dvůr rozhodl, že na rozdíl od vyvratitelné domněnky ustanovení, které předpokládá existenci zneužití nebo podvodného jednání pouze na základě splnění podmínek, které stanoví, aniž je hospodářskému subjektu

[16] – Předkládající soud se totiž nevyjadřuje k otázce, zda kritéria použitá pro stanovení nevyvratitelných domněnek vycházejí z přiměřených odhadů příjmů, jelikož má za to, že tuto otázku bude moci přezkoumat až po vyřešení otázky samotné legality výlučného systému domněnek.

[17] – Viz rozsudek ze dne 7. září 2017, Eqiom a Enka (C-6/16, EU:C:2017:641, bod 31 a citovaná judikatura).

umožněno tuto domněnku vyvrátit a prokázat skutečné použití tohoto produktu, překračuje meze toho, co je nezbytné k tomu, aby bylo zabráněno daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem [18].

54. Nelze však vyloučit, že vzhledem k mimořádné a dočasné povaze dotyčného výjimečného opatření a prostoru pro uvážení, který je členským státům svěřen v rámci přesného stanovení příjmů, na něž se strop vztahuje, může být použití těchto domněnek oprávněné. To platí tím spíše, pokud se jedná, jak se tomu zdá být v projednávané věci, o omezenou a specifickou kategorii výrobců, jejichž příjmy byly vzhledem k okolnostem, které jsou jim vlastní [19], předem stanoveny po dohodě s orgány veřejné moci a jsou upraveny vnitrostátními právními předpisy, takže se od nich dotyční výrobci nemohou snadno odchýlit [20].

55. S ohledem na výše uvedené navrhuji odpovědět na první a druhou otázku tak, že články 6 až 8 nařízení 2022/1854 ve spojení s jeho čl. 2 body 5 a 9 vykládanými ve světle všech jeho bodů odůvodnění, a zejména s článkem 288 SFEU a článkem 6 SEU, jakož i zásadou proporcionality nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, která je pro účely výpočtu příjmů výrobců elektřiny, na které se vztahuje strop, založena na domněnkách, za předpokladu, že takový systém domněnek zaručuje dodržení podmínek stanovených v čl. 8 odst. 2 tohoto nařízení.

B. Ke třetí předběžné otázce

56. Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda nařízení 2022/1854, zejména jeho články 6 až 8 a čl. 22 odst. 2 písm. c) ve spojení s jeho body odůvodnění, článkem 288 SFEU, jakož i se zásadami přednosti, efektivity a loajální spolupráce, brání takové vnitrostátní právní úpravě, která byla přijata po vstupu tohoto nařízení v platnost za účelem jeho provedení a která rozšiřuje časovou působnost zastropování zavedeného v článku 6 uvedeného nařízení na dřívější datum, než je datum stanovené tímto nařízením.

57. V projednávané věci tato otázka vyvstává s ohledem na skutečnost, že časová působnost belgické právní úpravy neodpovídá časové působnosti stanovené nařízením 2022/1854, které má tato právní úprava provést. Konkrétně pochybnosti předkládajícího soudu ohledně slučitelnosti této právní úpravy s unijním právem vyplývají ze skutečnosti, že tato právní úprava byla přijata dne 16. prosince 2022, tedy po přijetí tohoto nařízení, avšak belgický zákonodárce se nicméně rozhodl uplatňovat strop stanovený v článku 6 tohoto nařízení od 1. srpna 2022, přestože čl. 22 odst. 2 písm. c) uvedeného nařízení stanovil, že jeho články 6 až 8 týkající se zastropování příjmů se použijí od 1. prosince 2022 do 30. června 2023.

58. Ačkoli není pochyb o tom, že v období, na které se vztahuje nařízení 2022/1854, jsou členské státy povinny dodržovat podmínky v něm stanovené, nelze podle mého názoru tvrdit, že mimo časovou působnost výslovně stanovenou tímto nařízením může toto nařízení zakládat jakékoli povinnosti těchto států, neboť ty mají mimo toto období možnost upravovat právní situace v souladu se svým vnitrostátním právem. Proto by jakékoli uplatnění dotčeného stropu před tímto obdobím nemělo spadat do působnosti *ratione temporis* tohoto nařízení, a tudíž do oblasti působnosti unijního práva.

[18] – Viz rozsudek ze dne 27. ledna 2022, Komise v. Španělsko (Informační povinnost v daňové oblasti) (C-788/19, EU:C:2022:55, bod 28 a citovaná judikatura).

[19] – V projednávané věci se jedná o prodloužení provozu některých jaderných elektráren.

[20] – Je třeba rovněž upřesnit, že čl. 8 odst. 1 písm. a) nařízení 2022/1854 v podstatě umožňuje členským státům rozlišovat mezi technologiemi. Toto nařízení tedy v žádném případě nebrání tomu, aby příjmy, na které se vztahuje strop, byly stanoveny podle různých metodik v závislosti na dané technologii výroby elektřiny.

59. Je sice pravda, že nařízení 2022/1854 výslovně nestanoví, že strop pro nadměrné příjmy může být uplatňován způsobem, jakým jej použila belgická vláda [21], avšak z žádného ustanovení tohoto nařízení nevyplývá, že by se vztahovalo na opatření týkající se stropu pro příjmy zavedené vnitrostátní právní úpravou vztahující se k období před vstupem tohoto nařízení v platnost, a a *fortiori*, že by tato právní úprava musela splňovat podmínky stanovené v tomto nařízení. Datum vstupu v platnost opatření spočívajícího v zastropování tržních příjmů stanoveného unijním normotvůrcem totiž nemůže mít za následek, že by členským státům bylo zakázáno, aby v rámci výkonu svých daňových pravomocí a s výhradou dodržení případně použitelných ustanovení unijního práva přijímaly opatření totožná s opatřeními obsaženými v nařízení 2022/1854, jejichž časová působnost se však neshoduje s časovou působností tohoto nařízení.

60. Kromě toho skutečnost, že předmětné vnitrostátní opatření bylo přijato na základě tohoto nařízení a po jeho vstupu v platnost, jak uvádí předkládající soud, podle mého názoru nevede ke zpochybnění výše uvedeného [22]. Totéž platí pro skutečnost, kterou tento soud uvedl, že z odůvodnění zákona o elektřině nevyplývá, že by opatření spočívající v zastropování dotčené ve věci v původním řízení mělo hybridní povahu, tedy jednak jako prováděcí opatření k nařízení 2022/1854 pro období od 1. prosince 2022 a jednak jako opatření odrážející výkon vlastních pravomocí Belgického království pro období od 1. srpna do 30. listopadu 2022. Pokud by se totiž mělo za to, že belgická vláda nepřijala na jednom a témže právním základě jedno, nýbrž dvě opatření, z nichž každé se týká odlišného období, nevyvstala by otázka vznesená předkládajícím soudem, nebo by na ni mohla být přinejmenším poskytnuta jiná odpověď, takže možnost uplatnit dotčený strop na období předcházející vstupu nařízení 2022/1854 v platnost by závisela na volbě vnitrostátního zákonodárce, což by podle mého názoru nepochybně vedlo k přehnanému formalismu.

61. I za předpokladu, že by použití stropu na dosažené příjmy před 1. prosincem 2022 spadalo do působnosti *ratione temporis* tohoto nařízení, o čemž nejsem přesvědčen, jak je uvedeno v bodech 59 až 60 tohoto stanoviska, zůstává můj postoj nezměněn, pokud jde o možnost členských států přijmout po vstupu uvedeného nařízení v platnost vnitrostátní opatření provádějící strop od data předcházejícího datu stanovenému v tomto nařízení.

62. V tomto ohledu připomínám, že nařízení 2022/1854 neprovádí úplnou harmonizaci, ale představuje nástroj koordinace jednotlivých opatření přijatých členskými státy v kontextu energetické krize, čímž členským státům přiznává určitý prostor pro uvážení při jeho provádění. Kromě toho je třeba poznamenat, že článek 8 tohoto nařízení v odst. 1 písm. a) stanoví, že členské státy mohou „zachovat nebo zavést opatření, která dále omezují tržní příjmy výrobců vyrábějících elektřinu“ ze zdrojů uvedených v čl. 7 odst. 1 tohoto nařízení, jsou-li splněny podmínky stanovené v jeho čl. 8 odst. 2.

63. Podle všeho unijní normotvůrce použitím výrazu „zachovat“ zamýšlel odkázat na opatření, která byla zavedena již před vstupem uvedeného nařízení v platnost, tedy na opatření, která byla přijata členskými státy před 1. prosincem 2022 a těmto státům byla výslovně dána možnost je

[21] – V tomto ohledu upřesňuji, jak vyplývá z přípravných prací k nařízení 2022/1854, že návrh nařízení vypracovaný Komisí stanovil, že strop stanovený v článku 6 tohoto návrhu se použije od 1. prosince 2022, přičemž upřesnil, že: „[t]ím není dotčeno dřívější dobrovolné uplatňování členskými státy“. Tato možnost ponechaná členským státům, aby mohly přistoupit ke zpětnému použití tohoto nařízení, však nebyla v konečném znění nařízení zachována.

[22] – Vzhledem k tomu, že vnitrostátní právní úprava provádí nařízení 2022/1854 pro období výslovně stanovené v jeho článku 22, a Belgické království tedy plní svou povinnost, která pro něj vyplývá z unijního práva, spadá skutečnost, že si členský stát zvolí jako datum zavedení téhož opatření spočívajícího v zastropování k jinému datu, než je datum výslovně stanovené tímto nařízením, do jeho vnitrostátní pravomoci v daňové oblasti.

zachovat. Ze znění téhož nařízení však jasně nevyplývá, zda článek 8 tohoto nařízení tím, že umožňuje *zavedení* opatření, která dále omezují příjmy, umožňuje rovněž odlišné časové uplatňování stanoveného stropu, v projednávané věci před tím, než je stanoveno nařízením 2022/1854.

64. Z následujících důvodů se však domnívám, že by takový výklad byl v souladu s cíli sledovanými nařízením 2022/1854.

65. Zaprvé mám za to, že by přijetí odlišného řešení vedlo k paradoxní situaci, jelikož platnost opatření přijatých jinými členskými státy v období před vstupem tohoto nařízení v platnost by nebyla zpochybněna na základě čl. 8 odst. 1 písm. a) tohoto nařízení, který výslovně povoluje zachování takových opatření, zatímco opatření zavedená belgickou vládou by zpochybněna byla, a to již jen proto, že byla přijata po vstupu tohoto nařízení v platnost, přestože jsou tato opatření podobná opatřením přijatým ostatními členskými státy, týkají se stejného období (tj. období předcházejícího vstupu tohoto nařízení v platnost) a sledují stejný cíl přerozdělení nadměrných příjmů ve prospěch spotřebitelů postižených energetickou krizí [23].

66. Zadruhé by takový přístup vyvolal otázky ohledně rovného zacházení mezi výrobci, na které se vztahuje strop [24], jelikož belgičtí výrobci nebo dodavatelé elektřiny (zejména infra-marginální výrobci) by měli možnost zachovat si nadměrné zisky dosažené před vstupem nařízení 2022/1854 v platnost, zatímco příjmy výrobců nebo dodavatelů působících v jiných členských státech by byly zdaněny na základě zastropování zavedeného jejich příslušnými členskými státy [25].

67. Zatřetí považuji za obtížné si představit, jak by použití stropu pro tržní příjmy dosažené před obdobím uvedeným v nařízení 2022/1854 mohlo bránit použití stropu stanoveného tímto nařízením, jakož i dalším cílům sledovaným tímto nařízením, a narušit tak zásady efektivity unijního práva i loajální spolupráce, na které se odvolává předkládající soud. Vzhledem k tomu, že unijní normotvůrce v uvedeném nařízení sám uznává, že přinejmenším od února 2022 nemohlo být zvýšení cen odůvodněno běžným fungováním trhu, ale představovalo výjimečnou situaci, kdy členské státy mohly přijmout mimořádná opatření [26], nelze belgické vládě vytýkat, že přijala opatření směřující právě k nápravě selhání trhu zjištěného nařízením 2022/1854. Kromě toho okolnost, že se tato vláda rozhodla uplatňovat stejný režim zastropování jak pro období, na které se vztahuje toto nařízení, tak pro období, které mu předchází, nezpochybňuje cíle sledované unijním normotvůrcem, ale naopak přispívá k jejich dosažení [27].

[23] – V tomto ohledu je třeba uvést, že ze zprávy Komise vyplývá, že sedm členských států, včetně Belgického království, uplatnilo strop se zpětnou účinností.

[24] – I přes rozdílné přístupy na vnitrostátní úrovni pokud jde o způsob výběru nadměrných příjmů před vstupem nařízení 2022/1854 v platnost.

[25] – Totéž by platilo ohledně spotřebitelů, vzhledem k tomu, že v případě, že by Belgie byla zbavena možnosti uplatnit strop pro tržní příjmy před vstupem nařízení 2022/1854 v platnost [a v případě neexistence rovnocenných opatření financovaných z vnitrostátního rozpočtu, která by mohla kompenzovat částky vybrané od dotčených výrobců], by se belgičtí spotřebitelé ocitli bez obdržené hospodářské podpory ve srovnání se spotřebiteli s bydlištěm v členských státech, kde bylo zastropování uplatněno před vstupem tohoto nařízení v platnost.

[26] – Viz bod 28 odůvodnění nařízení 2022/1854 a sdělení Komise ze dne 8. března 2022 [COM(2022) 108 final, zejména s. 4], v němž Komise uvedla, že členské státy mohou zvážit dočasná daňová opatření týkající se mimořádných zisků za účelem financování těchto mimořádných opatření.

[27] – A to tím spíše, že mezi hlavní cíle sledované nařízením 2022/1854 patří vůle unijního normotvůrce koordinovat na úrovni Unie opatření přijatá jednotlivými členskými státy, neboť zavedení nekoordinovaných stropů pro tržní příjmy z elektřiny by mohlo vést k podstatným narušením mezi výrobci, kteří spolu soutěží v celé Unii.

68. Kromě toho v případě, že by sporná vnitrostátní právní úprava spadala do oblasti působnosti *ratione temporis* uvedeného nařízení, nevedla by její analýza z hlediska zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání účastníků trhu, jak ji zdůrazňují žalobkyně v původním řízení, k jiné odpovědi.

69. Pokud jde o zásadu legitimního očekávání, chtěl bych nejprve zdůraznit, že podle ustálené judikatury Soudního dvora musí vnitrostátní orgán nejprve vyvolat podložené naděje hospodářského subjektu, aby se na ni hospodářský subjekt mohl odvolat [28]. Pokud je však opatrný a obezřetný hospodářský subjekt s to předvídat přijetí opatření, které se může nepříznivě dotknout jeho zájmů, nemůže se takové zásady dovolávat, je-li toto opatření přijato [29].

70. V projednávané věci přitom opatrný a obezřetný hospodářský subjekt musel očekávat, že vnitrostátní orgány zasáhnou za účelem nápravy selhání trhu přijetím mimořádných a dočasných opatření, jejichž cílem je čelit nepředvídatelnému zvýšení cen elektřiny na trhu, takže v takovém mimořádném kontextu nemohly vnitrostátní orgány u dotčených výrobců vyvolat žádné očekávání, pokud jde o zachování mimořádných a neočekávaných příjmů [30].

71. Pokud jde dále o zásadu právní jistoty, je třeba připomenout, že se uplatní obzvláště tehdy, jde-li o právní úpravu, jež s sebou nese finanční zátěž, a brání tomu, aby byl počátek časové působnosti unijního aktu stanoven na den předcházející jeho zveřejnění [31]. Ve výjimečných případech tomu může být jinak, pokud to vyžaduje obecný zájem a je náležitě respektováno legitimní očekávání dotčených osob a pokud ze znění, účelu nebo struktury dotyčných pravidel jasně vyplývá, že jim musí být takový účinek přičítán [32].

72. I kdyby se připustilo, že belgická vláda uplatnila zastropování příjmů stanovené nařízením 2022/1854 se zpětnou účinností, byl by takový přístup podle mého názoru v projednávané věci odůvodněný s ohledem na cíl obecného zájmu, který toto opatření sleduje, a sice ochranu spotřebitelů prostřednictvím mimořádného a krátkodobého zásahu přijatého za účelem řešení energetické krize [33].

73. S ohledem na výše uvedené navrhuji odpovědět na třetí předběžnou otázku tak, že články 6 až 8 a čl. 22 odst. 2 písm. c) nařízení 2022/1854 ve spojení s body odůvodnění tohoto nařízení, článkem 288 SFEU a zásadami přednosti, efektivity a loajální spolupráce nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, která stanoví použití systému zastropování tržních příjmů výrobců elektřiny na období před vstupem tohoto nařízení v platnost.

[28] – V tomto smyslu viz usnesení ze dne 1. března 2022, Milis Energy a další (C-306/19, C-512/19, C-595/19 a C-608/20 až C-611/20, EU:C:2022:164, bod 44 a citovaná judikatura). V této judikatuře se mimo jiné uvádí, že hospodářské subjekty nejsou oprávněny legitimně očekávat, že bude zachován existující stav, který může být změněn v rámci posuzovací pravomoci vnitrostátních orgánů.

[29] – Viz rovněž mé stanovisko ve věci Secab (C-423/23, EU:C:2025:63, body 52 a 53).

[30] – Ačkoli se jedná o otázku vnitrostátního práva, kterou Soudnímu dvoru nepřísluší posuzovat a kterou má pravomoc meritorně přezkoumat pouze vnitrostátní soud, považuji za relevantní rovněž argument předložený belgickou vládou a CREG, podle něhož se sporná vnitrostátní právní úprava týká pouze příjmů dosažených během zdaňovacího období, které v době jejího vstupu v platnost ještě neskončilo, takže situace dotčená ve věci v původním řízení nepředstavovala z daňového hlediska konečnou situaci. Zdá se tedy, že daňové opatření může být přijato až do konce zdaňovacího období, které obecně odpovídá kalendářnímu roku, pokud jde o příjmy dosažené v tomto zdaňovacím období, takže je možné, aby se daňové opatření přijaté v prosinci 2022 týkalo příjmů dosažených před tímto datem, aniž by takové opatření mohlo být v belgickém právu kvalifikováno jako retroaktivní. Proto se výrobci nemohli důvodně domnívat, že by příjmy přesahující očekávanou úroveň, dosažené v průběhu roku 2022, mohly být považovány za konečné a nepodléhaly by již daňovému opatření, a to přinejmenším do konce roku 2022.

[31] – Viz rozsudek ze dne 13. února 2019, Human Operator (C-434/17, EU:C:2019:112, body 35 a 36, jakož i citovaná judikatura).

[32] – Viz například rozsudek ze dne 4. května 2023, Kapniki A. Michailidis (C-99/22, EU:C:2023:382, bod 23 a citovaná judikatura).

[33] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 18. července 2013, Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498, bod 38 a citovaná judikatura), a ze dne 23. ledna 2019, Walter Busch (C-430/17, EU:C:2019:47, bod 42).

V. Závěry

74. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky položené cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu, Belgie) následovně:

„1) Články 6, 7 a 8 nařízení Rady (EU) 2022/1854 ze dne 6. října 2022 o intervenci v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie ve spojení s jeho čl. 2 body 5 a 9 vykládanými ve světle všech bodů odůvodnění tohoto nařízení, a zejména s článkem 288 SFEU a článkem 6 SEU, jakož i se zásadou proporcionality,

musí být vykládány v tom smyslu, že

nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, která je pro účely výpočtu příjmů výrobců elektřiny, na které se vztahuje strop, založena na domněnkách, za předpokladu, že takový systém domněnek zaručuje dodržení podmínek stanovených v čl. 8 odst. 2 uvedeného nařízení.

2) Články 6 až 8 a čl. 22 odst. 2 písm. c) nařízení 2022/1854 ve spojení s body odůvodnění tohoto nařízení, článkem 288 SFEU, jakož i se zásadami přednosti, efektivity a loajální spolupráce

musí být vykládány v tom smyslu, že

nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, která stanoví použití systému zastropování tržních příjmů výrobců elektřiny na období před vstupem uvedeného nařízení v platnost.“