



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MANUELA CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONY
přednesené dne 18. března 2021¹

Věc C-848/19 P

**Spolková republika Německo
proti
Polské republice,

Evropské komisi**

„Kasační opravný prostředek – Vnitřní trh se zemním plynem – Článek 194 odst. 1 SFEU – Směrnice 2009/73/ES – Návrh německého orgánu (Bundesnetzagentur) na změnu podmínek vynětí provozování plynovodu OPAL z působnosti unijních předpisů – Rozhodnutí Komise o změně podmínek vynětí z působnosti unijních předpisů – Zásada energetické solidarity“

1. Spolková republika Německo podala kasační opravný prostředek proti rozsudku Tribunálu ze dne 10. září 2019², kterým bylo zrušeno rozhodnutí Evropské komise ze dne 28. října 2016 o přezkumu podmínek (uvedených v předchozím rozhodnutí), podle kterých mohla být plynovodu OPAL³ udělena výjimka z pravidel týkajících se přístupu třetích osob a sazeb⁴.
2. Tribunál zrušil sporné rozhodnutí, neboť měl za to, že „bylo přijato v rozporu se zásadou energetické solidarity, jak je vyjádřena v čl. 194 odst. 1 SFEU“.
3. Komise, jež byla žalována před Tribunálem, nenapadla rozsudek kasačním opravným prostředkem, přestože její rozhodnutí bylo zrušeno. Učinila to však Spolková republika Německo, která primárně uvedla, že energetická solidarita je pouhým politickým pojmem, a nikoli právním kritériem, z něhož by bylo možné přímo vyvodit práva a povinnosti náležející Unii nebo členským státům.
4. Polská republika, Lotyšská republika a Litevská republika podporují výklad, který poskytl Tribunál. Energetická solidarita je podle jejich názoru zásadou, kterou lze použít jako měřítko při soudním přezkumu ustanovení sekundárního práva a rozhodnutí přijatých v oblasti energetiky.

1 – Původní jazyk: španělština.

2 – Rozsudek ve věci Polsko v. Komise (T-883/16, EU:T:2019:567; dále jen „napadený rozsudek“).

3 – OPAL je zkratka pro Ostseepipeline-Anbindungsleitung. Plynovod OPAL je pozemní částí plynovodu Nord Stream na západě, jehož vstupní bod se nachází v blízkosti obce Lubmin, nedaleko Greifswaldu, v Německu a výstupní bod se nachází v obci Brandov v České republice. Plynovod Nord Stream přepravuje přes Baltské moře plyn z ruských ložisek do Německa. Další pozemní částí plynovodu Nord Stream je plynovod NEL (Nordeuropäische Erdgasleitung) s kapacitou 20 milionů krychlových metrů, který vede z Greifswaldu do Nizozemska a dalších částí severozápadní Evropy.

4 – Rozhodnutí Komise C(2016) 6950 final ze dne 28. října 2016 o přezkumu podmínek stanovených směrnicí 2003/55/ES pro výjimku z pravidel týkajících se přístupu třetích osob a regulace sazeb udělenou plynovodu OPAL (dále jen „sporné rozhodnutí“). Německé znění je závazné, a kromě něj existuje pouze znění v angličtině. Rozhodnutí bylo zveřejněno na internetové stránce Komise dne 3. ledna 2017.

5. V tomto řízení se tedy Soudní dvůr musí vyjádřit k existenci zásady energetické solidarity, a případně i k její povaze a působnosti⁵.

I. Právní rámec

A. Unijní právo

6. Článek 194 odst. 1 SFEU stanoví:

„V rámci vytváření a fungování vnitřního trhu a s přihlédnutím k potřebě chránit a zlepšovat životní prostředí má politika Unie v oblasti energetiky v duchu solidarity mezi členskými státy za cíl:

- a) zajistit fungování trhu s energií;
- b) zajistit bezpečnost dodávek energie v Unii;
- c) podporovat energetickou účinnost a úspory energie, jakož i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie; a
- d) podporovat propojení energetických sítí.“

7. Společná pravidla pro trh s plynem a elektřinou jsou obsažena ve směrnici 2009/73/ES⁶. Článek 32 této směrnice, jehož obsah se shoduje s obsahem článku 18 směrnice 2003/55, se týká přístupu třetích osob a stanoví:

„1. Členské státy zabezpečí zavedení systému pro přístup třetích osob k přepravní a distribuční soustavě a zařízení [pro zkapalněný zemní plyn (dále jen „LNG“)] na základě zveřejněných sazeb použitelných na všechny oprávněné zákazníky, včetně dodavatelských podniků, a používaných objektivně a bez diskriminace mezi uživateli soustavy. Členské státy zajistí, aby tyto sazby nebo metody pro jejich výpočet schválil před vstupem v platnost podle článku 41 regulační orgán uvedený v čl. 39 odst. 1 a aby tyto sazby, a případně metodiky, jsou-li schváleny jen metodiky, byly před vstupem v platnost zveřejněny.

2. Provozovatelé přepravní soustavy musí mít přístup k síti jiných provozovatelů přepravní soustavy, pokud je to nezbytné pro plnění jejich úkolů, včetně pokud jde o přeshraniční přepravu.

3. Tato směrnice nebrání uzavírání dlouhodobých smluv, pokud jsou v souladu s pravidly Společenství v oblasti hospodářské soutěže.“

5 – Potvrzení účinnosti zásady energetické solidarity by mohlo mít dopad na rozvoj energetické politiky v Unii, která stále více a více souvisí s unijní politikou v oblasti klimatu, jakož i další dopady geopolitické (pokud jde o dodávky plynu do Evropy ze strany Ruska a jeho státního podniku Gazprom) a hospodářské (co se týče využití plynovodů zásobujících Evropu a podniků, které je provozují).

6 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES (Úř. věst. 2009, L 211, s. 94; dále jen „směrnice 2009/73“), kterou byla zrušena a nahrazena směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/55/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 98/30/ES (Úř. věst. 2003, L 176, s. 57; Zvl. vyd. 12/02, s. 230).

8. Článek 36 směrnice 2009/73, který se týká nových infrastruktur a kterým byl nahrazen článek 22 směrnice 2003/55, zní takto:

„1. Větším novým plynárenským infrastrukturám, například propojovacímu vedení, zařízením LNG a skladovacím zařízením mohou být na základě žádosti uděleny na vymezenou dobu výjimky z článků 9, 32, 33 a 34 a čl. 41 odst. 6, 8 a 10 za těchto podmínek:

- a) investice musí zlepšit hospodářskou soutěž v dodávkách plynu a bezpečnost dodávek;
- b) úroveň rizika spojeného s investicí musí být taková, že k investici by bez udělení výjimky nedošlo;
- c) infrastruktura musí být vlastněna fyzickou nebo právnickou osobou, která je alespoň ve své právní formě oddělena od provozovatelů soustav, v jejichž soustavách bude infrastruktura vybudována;
- d) od uživatelů dané infrastruktury budou vybírány poplatky; a
- e) výjimka nesmí být na újmu hospodářské soutěži nebo efektivnímu fungování vnitřního trhu se zemním plynem nebo účinnému fungování regulované soustavy, ke které je infrastruktura připojena.

[...]

3. [Vnitrostátní] [r]egulační orgán [...] může v jednotlivých případech rozhodnout o výjimkách uvedených v odstavcích 1 a 2.

[...]

6. Výjimka se může vztahovat k celé kapacitě nebo části kapacity nové infrastruktury nebo stávající infrastruktury s významně zvýšenou kapacitou.

Při rozhodování o udělení výjimky musí být v každém jednotlivém případě posouzena potřeba stanovit podmínky ohledně délky trvání výjimky a nediskriminačního přístupu k infrastruktuře. Při rozhodování o těchto podmínkách se zejména zohlední dodatečná kapacita, která má být vybudována, nebo změny stávající kapacity, časový horizont projektu a vnitrostátní podmínky.

[...]

8. Regulační orgán předá Komisi kopii každé žádosti o výjimku neprodleně po jejím obdržení. Příslušný orgán Komisi neprodleně oznámí rozhodnutí společně se všemi důležitými informacemi, které se k němu vztahují. Tyto informace mohou být Komisi předloženy v souhrnné podobě, aby mohla Komise přijmout podložené rozhodnutí. Tyto informace obsahují zejména:

- a) přesné důvody, na jejichž základě regulační orgán nebo členský stát udělil nebo zamítl výjimku, spolu s odkazem na přesný právní základ, na němž se toto rozhodnutí zakládá, včetně finančních údajů odůvodňujících potřebu výjimky;
- b) vypracovanou analýzu dopadu udělení výjimky na hospodářskou soutěž a efektivní fungování vnitřního trhu se zemním plynem;
- c) důvody pro délku trvání výjimky a podíl na celkové kapacitě dotyčné plynárenské infrastruktury, pro kterou je výjimka udělena;
- d) výsledek konzultací s dotčenými regulačními orgány, pokud se výjimka vztahuje na propojovací vedení; a

e) přínos infrastruktury k diverzifikaci dodávek plynu.

9. Ve lhůtě dvou měsíců, ode dne obdržení oznámení, může Komise přijmout rozhodnutí ukládající regulačnímu orgánu, aby rozhodnutí o udělení výjimky změnil nebo zrušil. Pokud si Komise vyžádá doplňující informace, může být tato dvouměsíční lhůta prodloužena o další dva měsíce. Tato dodatečná lhůta začíná běžet prvním dnem po obdržení úplných informací. Původní dvouměsíční lhůta může být rovněž prodloužena se společným souhlasem Komise a regulačního orgánu.

[...]

Regulační orgán do jednoho měsíce splní rozhodnutí Komise o změně nebo zrušení rozhodnutí o výjimce a uvědomí o tom Komisi.

[...]“

9. Poté, co nastaly skutkové okolnosti rozhodné v projednávaném případě, byla směrnice 2009/73 změněna směrnicí (EU) 2019/692⁷.

B. Německé právo

10. Ustanovení § 28a odst. 1 Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) ze dne 7. července 2005⁸, ve znění účinném v rozhodné době, umožňuje Bundesnetzagentur (Spolková agentura pro síť, Německo; dále jen „BNetzA“) mimo jiné vyjmout propojovací vedení mezi Spolkovou republikou Německo a jinými státy z působnosti ustanovení o přístupu třetích osob. Podmínky pro použití tohoto paragrafu odpovídají v zásadě podmínkám čl. 36 odst. 1 směrnice 2009/73.

II. Skutečnosti předcházející přijetí sporného rozhodnutí

11. Skutečnosti předcházející sporu jsou až do okamžiku přijetí sporného rozhodnutí popsány v bodech 5 až 15 napadeného rozsudku, jež nepovažuji za nutné přepisovat v celém rozsahu. Zmíním jen ty, jež považuji za nejvýznamnější.

12. Dne 13. března 2009 uvědomila BNetzA Komisi o dvou rozhodnutích ze dne 25. února 2009, kterými bylo vyloučeno použití pravidel pro přístup třetích osob stanovených v článku 18 směrnice 2003/55 a sazebních pravidel stanovených v jejím čl. 25 odst. 2 až 4 na přeshraniční přepravní kapacity projektu plynovodu OPAL⁹.

13. Komise rozhodnutím C(2009) 4694 ze dne 12. června 2009 (dále jen „původní rozhodnutí“) agenturu BNetzA na základě čl. 22 odst. 4 třetího pododstavce směrnice 2003/55 (nyní čl. 36 odst. 9 směrnice 2009/73) vyzvala, aby svá rozhodnutí ze dne 25. února 2009 změnila s tím, že doplní určité podmínky.

⁷ – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 17. dubna 2019, kterou se mění směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem (Úř. věst. 2019, L 117, s. 1).

⁸ – Zákon o zásobování elektrickou energií a plynem (BGBl. 2005 I, s. 1970, 3621).

⁹ – Obě rozhodnutí se týkala podílů držených dvěma vlastníky plynovodu OPAL, který je z 80 % vlastněn společností WIGA Transport Beteiligungs-GmbH & Co. (dále jen „WIGA“; dříve W & G Beteiligungs-GmbH & Co. KG; dříve Wingas GmbH & Co. KG) a z 20 % společností E.ON Ruhrgas AG. WIGA je společně kontrolována společnostmi OAO Gazprom a BASF SE. Společností provozující část plynovodu OPAL ve vlastnictví společnosti WIGA je společnost OPAL Gastransport GmbH & Co. KG (dále jen „OGT“).

14. Dne 7. července 2009 změnila BNetzA svá rozhodnutí ze dne 25. února 2009 tak, že je přizpůsobila podmínkám stanoveným v původním rozhodnutí. BNetzA udělila výjimku z pravidel týkajících se přístupu třetích osob a sazeb na dobu 22 let.

15. Plynovod OPAL byl uveden do provozu dne 13. července 2011¹⁰.

16. Na základě původního rozhodnutí a rozhodnutí BNetzA ze dne 25. února 2009, ve znění jejích rozhodnutí ze dne 7. července 2009, byly kapacity plynovodu OPAL za určitých podmínek vyňaty z působnosti společných pravidel (o regulovaném přístupu třetích osob a sazebních pravidlech) na základě směrnice 2003/55.

17. Stávající technické řešení umožňuje dodávky zemního plynu ve vstupním bodě plynovodu u Greifswaldu plynovodem Nord Stream, jež využívá skupina Gazprom k přepravě plynu z ruských nalezišť. Vzhledem k tomu, že Gazprom nezahájila program uvolňování plynu, jak bylo stanoveno v původním rozhodnutí¹¹, nebylo oněch nerezervovaných 50 % kapacity tohoto plynovodu nikdy využito, takže bylo využíváno pouze 50 % jeho přepravní kapacity.

18. Dne 12. dubna 2013 společnosti OGT, OAO Gazprom a Gazprom Eksport LLC požádaly BNetzA, aby změnila výjimku udělenou v roce 2009, avšak neobdržely příznivou odpověď. Gazprom uspořádala v měsících září 2015 a 2016 aukce, které se nicméně nesetkaly se zájmem ze strany soutěžitelů, což se pro výše uvedenou společnost stalo argumentem k další žádosti o změnu původního rozhodnutí¹².

19. Dne 13. května 2016 oznámila BNetzA Komisi na základě článku 36 směrnice 2009/73 a v návaznosti na žádost podanou společnostmi OGT, OAO Gazprom a Gazprom Eksport svůj záměr změnit výjimku udělenou v roce 2009 stran části plynovodu OPAL provozované společností OGT¹³.

III. Sporné rozhodnutí

20. Dne 28. října 2016 přijala Komise na základě čl. 36 odst. 9 směrnice 2009/73 sporné rozhodnutí, které bylo určeno agentuře BNetzA.

10 – Kapacita plynovodu OPAL činí přibližně 36,5 miliardy m³ za rok v jeho severní části, tedy mezi městem Greifswald a vstupním bodem v obci Groß-Köris na jihu Berlína (Německo). Naproti tomu jižní část plynovodu OPAL, nacházející se mezi obcí Groß-Köris a výstupním bodem v obci Brandov, má kapacitu 32 miliard m³ za rok. Rozdíl ve výši 4,5 miliardy m³ za rok byl určen k prodeji v obchodní zóně Gaspool, která zahrnuje sever a východ Německa.

11 – Jak uvádí Ridley, A., „Gazprom refused to provide a gas release programme because it would have resulted in an open auction for gas with third parties. In such an auction, the prices set at market could have been used against Gazprom. For example, customers with long term supply contracts with Gazprom, with price review clauses, could have been incentivised to use the evidence of those auctions to take Gazprom to arbitration to force a reduction in the price they themselves paid for gas. Therefore, Gazprom and its German ally were limited to using no more than half of the pipeline capacity“ (Ridley, A.: „The ‚principle of solidarity‘: OPAL, Nord Stream, and the shadow over Gazprom“, Atlantic Council, 17. října 2019, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/energysource/the-principle-of-solidarity-opal-nord-stream-and-the-shadow-over-gazprom/>).

12 – Yafimava, K.: „The OPAL Exemption Decision: past, present, and future“, Oxford Institute for Energy Studies, 2017, s. 10 až 13, dostupné na <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2017/01/The-OPAL-Exemption-Decision-past-present-and-future-NG-117.pdf>.

13 – Podstatou změny zamýšlené agenturou BNetzA bylo nahrazení omezení kapacit, jež mohou být rezervovány podniky v dominantním postavení, stanoveného na základě původního rozhodnutí, povinností společnosti OGT nabídnout v aukci nejméně 50 % kapacity, kterou disponuje, tj. 15 864 532 kWh/h (přibližně 12,3 miliardy m³ za rok), z toho 14 064 532 kWh/h (přibližně 10,98 miliardy m³ za rok) ve formě dynamicky přidělitelných pevných kapacit (feste dynamisch zuordenbare Kapazitäten; dále jen „DZK“) a 1 800 000 kWh/h (přibližně 1,38 miliardy m³ za rok) ve formě volně přidělitelných pevných kapacit (feste frei zuordenbare Kapazitäten; dále jen „FZK“), ve výstupním bodě v obci Brandov. V případě, že by poptávka po kapacitách FZK v následujících dvou letech překročila původní nabídku o 1 800 000 kWh/h, byla by OGT za určitých podmínek povinna navýšit nabídku takovýchto kapacit až do výše 3 600 000 kWh/h (přibližně 2,8 miliardy m³ za rok).

21. Podmínky uvedené v sporném rozhodnutí shrnul Tribunál (body 16 a 17 napadeného rozsudku) následovně:

„[...] Co se týče hmotněprávních podmínek, které musí taková změna splňovat, měla Komise za to, že při neexistenci zvláštních ustanovení o přezkumu musí být změny rozsahu dříve udělené výjimky nebo podmínek pro tuto výjimku odůvodněné a že v tomto ohledu nový vývoj skutkových okolností, k němuž došlo po přijetí původního rozhodnutí o výjimce, může představovat platný důvod pro opětovné přezkoumání tohoto původního rozhodnutí.

Co se týče věci samé, Komise v[e sporném] rozhodnutí schválila změny režimu výjimky, jež plánovala agentura BNetzA, s výhradou některých změn, a to zejména následujících:

- původní nabídka kapacit poskytnutých v aukci musí zahrnovat 3 200 000 kWh/h (přibližně 2,48 miliardy m³ za rok) kapacit FZK a 12 664 532 kWh/h (přibližně 9,83 miliardy m³ za rok) kapacit DZK;
- objem kapacit FZK poskytnutých v aukci musí být pro následující rok zvýšen, pokud poptávka překročí během roční aukce 90 % nabízené kapacity, a zvýšení musí být provedeno po částech o objemu 1 600 000 kWh/h (přibližně 1,24 miliardy m³ za rok) až do výše 6 400 000 kWh/h (přibližně 4,97 miliardy m³ za rok); a
- podnik nebo skupina podniků, které mají v České republice dominantní postavení nebo kontrolují více než 50 % plynu přiváděného do Greifswaldu, se mohou účastnit aukce kapacit FZK pouze ve výši základní ceny, která nesmí být v témže roce vyšší než průměrná základní cena regulovaného sazebníku pro přenosovou soustavu přepravující plyn ze zóny Gaspool do České republiky u srovnatelných produktů.“

22. Tribunál dále uvedl (bod 18 napadeného rozsudku), že „BNetzA dne 28. listopadu 2016 změnila v souladu s[e sporným] rozhodnutím výjimku, kterou rozhodnutím ze dne 25. února 2009 udělila ohledně podílu plynovodu OPAL využívaného společností OGT, a uzavřela s touto společností veřejnoprávní smlouvu, která má podle německého práva platnost správního rozhodnutí“.

23. Sporné rozhodnutí v praxi umožňuje, aby skupina Gazprom kontrolovala toky v plynovodu OPAL a úměrně tomu snižovala toky plynu v plynovodech Jamal a Bratrství¹⁴, a současně posiluje postavení skupiny Gazprom na trzích s plynem ve střední a východní Evropě¹⁵.

IV. Soudní spory týkající se plynovodu OPAL

24. Sporné rozhodnutí posílilo obavy některých plynárenských podniků i některých vlád zemí střední a východní Evropy ze vzrůstající dominance skupiny Gazprom na trhu s plynem, což také vysvětluje jejich zájem na napadení zmíněného rozhodnutí žalobami na neplatnost.

14 – Plynovod Bratrství vychází z Ruska, prochází Ukrajinou a Slovenskem a vstupuje do České republiky, odkud plyn směřuje připojenými plynovody také do dalších členských států. Gazprom dodává plyn rovněž prostřednictvím plynovodu Jamal, který prochází Běloruskem, vstupuje na území baltských zemí a přes Polsko a Německo pokračuje dále.

15 – Jak uvádí Ridley, A., „In December 2016, Gazprom – with the assistance and approval of the German energy regulator – was able to obtain an amendment to the 2009 OPAL exemption from the European Commission. In essence, the cap was lifted. 50 percent of OPAL’s capacity would be exempt from third party access and tariff regulation. The rest of the pipeline’s capacity would be subject to two auction regimes. However, as Gazprom was dominant in the marketplace, the reality was that Gazprom or Gazprom’s allies would take up all the auctioned capacity. In essence, Gazprom was gifted the rest of the capacity by the Commission. The actual operation of the pipeline after December 2016 demonstrated that this is exactly what happened. OPAL wholly became a route for flooding Gazprom-controlled gas from Nord Stream 1, while gas flows through the Ukrainian transit route along the Brotherhood pipeline network fell“ (Ridley, A.: „The ‘principle of solidarity’: OPAL, Nord Stream, and the shadow over Gazprom“, Atlantic Council, 17. října 2019, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/energysource/the-principle-of-solidarity-opal-nord-stream-and-the-shadow-over-gazprom/>).

25. Bezúspěšně tak učinily polský plynárenský podnik Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo, který je spoluvlastníkem polské části plynovodu Jamal-Evropa¹⁶, jakož i německá dceřiná společnost (PGNiG Supply & Trading GmbH) polského plynárenského podniku¹⁷.

26. Tribunálem vydaná usnesení o nepřipustnosti potvrdil Soudní dvůr v řízeních o kasačním opravném prostředku¹⁸.

27. Také Polská republika napadla před Tribunálem sporné rozhodnutí žalobou na neplatnost, která vedla k vydání rozsudku napadeného v projednávané věci.

V. Žaloba podaná Polskou republikou proti spornému rozhodnutí a napadený rozsudek

28. Polská republika uvedla šest žalobních důvodů, jimiž podložila svůj návrh na zrušení sporného rozhodnutí. První z nich vycházel z porušení čl. 36 odst. 1 písm. a) směrnice 2009/73 ve spojení s čl. 194 odst. 1 písm. b) SFEU a z porušení zásady solidarity; druhý z nedostatku pravomoci Komise a z porušení čl. 36 odst. 1 směrnice 2009/73; třetí z porušení čl. 36 odst. 1 písm. b) směrnice 2009/73; čtvrtý z porušení čl. 36 odst. 1 písm. a) a e) směrnice 2009/73; pátý z porušení mezinárodních úmluv, jejichž stranou je Unie, a šestý z porušení zásady právní jistoty.

29. Tribunál vyhověl prvnímu žalobnímu důvodu a prohlásil neplatnost sporného rozhodnutí, aniž rozhodl o ostatních žalobních důvodech.

30. Při zkoumání „rozsahu zásady energetické solidarity“ dospěl Tribunál k závěru, že tato zásada nemůže být omezena na mimořádné situace, ale že „zahrnuje [...] obecnou povinnost Unie a členských států [...]“, které „musí v rámci výkonu svých pravomocí v oblasti této politiky vynaložit úsilí k tomu, aby nepřijímaly opatření, jimiž by mohly být dotčeny zájmy Unie nebo ostatních členských států, pokud jde o bezpečnost dodávek, jejich ekonomickou a politickou životaschopnost a diverzifikaci zdrojů dodávek nebo dodávek, aby tak fakticky projevily svou provázanost a solidaritu“¹⁹.

31. Výše uvedené vývody Tribunál dále upřesnil v tom smyslu, že „[u]platnění zásady energetické solidarity [...] neznamená, že politika Unie v oblasti energetiky nesmí mít v žádném případě negativní dopady na zvláštní zájmy členského státu v oblasti energetiky. Unijní orgány a členské státy jsou nicméně povinny zohlednit v rámci provádění uvedené politiky zájmy Unie i různých členských států a v případě konfliktů uvést tyto zájmy do rovnováhy“²⁰.

32. V rámci zkoumání, „zda je [sporné] rozhodnutí v rozporu se zásadou energetické solidarity“, dospěl Tribunál k závěru, že v tomto rozhodnutí není výše uvedená zásada zmíněna a Komise tuto zásadu porušila, neboť:

- „neposoudila dopady změny režimu provozování plynovodu OPAL na bezpečnost dodávek do Polska“²¹;

16 – Žalobu na neplatnost, kterou podal proti spornému rozhodnutí zmíněný podnik, odmítl Tribunál jako nepřipustnou pro nedostatek aktivní legitimace, neboť měl za to, že sporné rozhodnutí se jej bezprostředně ani osobně nedotýká a nepředstavuje nařizovací akt. Usnesení Tribunálu ze dne 15. března 2018, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo v. Komise (T-130/17, nezveřejněné, EU:T:2018:155).

17 – I její žalobu odmítl Tribunál jako nepřipustnou, rovněž pro nedostatek aktivní legitimace, a to usnesením ze dne 14. prosince 2017, PGNiG Supply & Trading v. Komise (T-849/16, EU:T:2017:924).

18 – Rozsudky ze dne 4. prosince 2019, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo v. Komise (C-342/18 P, nezveřejněný, EU:C:2019:1043), a ze dne 4. prosince 2019, PGNiG Supply & Trading v. Komise (C-117/18 P, nezveřejněný, EU:C:2019:1042), a usnesení ze dne 4. prosince 2019, Polsko v. Komise (C-181/18 P, nezveřejněné, EU:C:2019:1041).

19 – Napadený rozsudek, body 71 až 73.

20 – Tamtéž, bod 77.

21 – Tamtéž, bod 81.

– „[n]ení [...] zřejmé, že Komise zkoumala, jaké důsledky by přesměrování části objemu zemního plynu dosud přepravovaných plynovody Jamal a [Bratrství] na tranzitní cestu Nord Stream 1/OPAL mohlo ve střednědobém horizontu mít zejména pro energetickou politiku Polska, ani že tyto účinky poměřila se zvýšením bezpečnosti dodávek na unijní úrovni, na něž poukazovala“²².

33. Z výše uvedených východisek vyvodil Tribunál závěr, že „[sporné] rozhodnutí bylo přijato v rozporu se zásadou energetické solidarity, jak je vyjádřena v čl. 194 odst. 1 SFEU“²³.

VI. Skutečnosti, které nastaly po vydání napadeného rozsudku, a dopad směrnice (EU) 2019/692

34. Měly by být zmíněny také některé skutečnosti, k nimž došlo až po vydání rozsudku Tribunálu a které sice nesouvisí přímo s rozhodnutím o projednávaném kasačním opravném prostředku, ale mohly by mít dopad na vykonání výše uvedeného rozsudku.

35. Dne 13. září 2019 vykonala BNetzA napadený rozsudek²⁴, což znamenalo návrat k omezením, jež zavedlo původní rozhodnutí z roku 2009, a zrušení stavu vyplývajícího ze sporného rozhodnutí.

36. Bezprostředním následkem přijetí tohoto opatření bylo zřejmě to, že Gazprom přestala využívat přibližně 12 či 13 miliard m³ roční kapacity plynovodu OPAL, což vyrovnala zvýšením toku v plynovodech procházejících Ukrajinou²⁵.

37. Judikatura vycházející z napadeného rozsudku by mohla mít dopad i na situaci dalších plynovodů, například plynovodu Nord Stream 2 a jeho pozemní části EUGAL²⁶, jakož i plynovodu Turk Stream II²⁷. Bude-li potvrzen závěr, který učinil Tribunál v souvislosti se zásadou energetické solidarity, Gazprom a na ni navázané podniky by mohly narážet na větší obtíže při získávání dočasné výjimky z uplatnění unijních pravidel (jež ukládají úplnou liberalizaci toků plynu) pro plynovod Nord Stream 2, v souvislosti s nímž rovněž probíhají spory před Soudním dvorem²⁸.

38. Kromě toho je namístě připomenout, že směrnice 2009/73 byla změněna přijetím směrnice 2019/692, a to s cílem (jak se uvádí v bodě 3 odůvodnění) „vyřešit překážky dokončení vnitřního trhu se zemním plynem, které plynou z neuplatňování tržních pravidel Unie na dálkové přepravní plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich. Změny zaváděné touto směrnicí usilují o to, aby pravidla, která jsou použitelná na dálkové přepravní plynovody mezi dvěma či několika členskými státy, platila v rámci Unie i pro dálkové přepravní plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich.“²⁹

22 – Tamtéž, bod 82.

23 – Tamtéž, bod 83.

24 – „Bundesnetzagentur orders immediate implementation of OPAL judgment of European Court“, www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2019/20190913_Opal.html.

25 – Konkrétně uzavřely Gazprom a Naftogaz Ukrajiny dne 30. prosince 2019 smlouvy týkající se přepravy ruského plynu přes území Ukrajiny na období let 2020–2024, v objemu 65 miliard m³ v roce 2020 a 40 miliard m³ ročně v období let 2021–2024 (celkem 225 miliard m³), jež obsahovaly ustanovení o zásilkách dalších objemů pro případ potřeby. V tomto ohledu viz Pirani, S., a Sharples, J.: „The Russia-Ukraine gas transit deal: opening a new chapter“, Energy Insight: 64, Oxford Institute for Energy Studies, únor 2020, dostupné na <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2020/02/The-Russia-Ukraine-gas-transit-deal-Insight-64.pdf>.

26 – Plynovod Nord Stream 2 se skládá ze dvou potrubních vedení a umožňuje přepravu plynu z Vyborgu (Rusko) do Lubminu (Německo) poblíž Greifswaldu (Německo). Po vstupu na německé území je plyn, který byl přiveden plynovodem Nord Stream 2, přepravován pozemním plynovodem ENEL a nově vybudovaným pozemním plynovodem EUGAL, přičemž oba tyto plynovody podléhají v Německu regulacím na základě směrnice 2009/73.

27 – Viz analýza, kterou zpracovali Pirani, S., Sharples, J., Yafimava, K., a Yermakov, V.: „Implications of the Russia-Ukraine Gas Transit Deal for Alternative Pipeline Routes and the Ukrainian and European markets“, Energy Insight: 65, Oxford Institute for Energy Studies, březen 2020, dostupné na <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2020/03/Insight-65-Implications-of-the-Russia-Ukraine-gas-transit-deal-for-alternative-pipeline-routes-and-the-Ukrainian-and-European-markets.pdf>.

28 – Viz poznámka pod čarou 31 tohoto stanoviska.

29 – Článek 2 odst. 17 směrnice 2009/73, ve znění změn, nyní stanoví, že „propojovacím vedením“ se rozumí nejen „[jakýkoli] dálkový přepravní plynovod, který překračuje nebo přesahuje hranice mezi členskými státy za účelem propojení vnitrostátní přepravní soustavy těchto členských států“, ale i „[jakýkoli] dálkový přepravní plynovod mezi členským státem a třetí zemí až po území členských států nebo teritoriální moře tohoto členského státu“.

39. Ve smyslu výjimky z této liberalizace byl přijetím směrnice 2019/692 vložen do směrnice 2009/73 čl. 49a odst. 1, který umožňuje udělovat výjimky pro dálkové přepravní plynovody mezi členským státem a třetí zemí dokončené před dnem 23. května 2019³⁰.

40. Společnosti Nord Stream a Nord Stream 2 napadly směrnici 2019/692 žalobou na neplatnost, avšak Tribunál odmítl jejich žaloby jako nepřipustné pro neexistenci aktivní legitimace, neboť měl za to, že zmíněné společnosti nejsou touto směrnicí bezprostředně a osobně dotčeny vzhledem k tomu, že tato směrnice vyžaduje přijetí vnitrostátních prováděcích opatření³¹.

41. Dne 15. května 2020 zamítla BNetzA žádost o výjimku, kterou podala Nord Stream 2 na základě (nového) článku 49a směrnice 2009/73. Zamítnutí bylo odůvodněno tím, že fyzické vybudování plynovodu nebylo dokončeno před dnem 23. května 2019, a rovněž tím, že záměrem unijního normotvůrce bylo vyjmout žadatelku z působnosti režimu výjimky, který byl zaveden článkem 49a³².

42. Dalším faktorem, který má dopad na soudní spory probíhající v souvislosti s plynovodem OPAL, je zpráva skupiny odborníků Světové obchodní organizace (dále jen „WTO“) ze dne 10. srpna 2018³³ vydaná ve sporu, v němž Rusko zpochybnilo, zda jsou určité prvky unijní právní úpravy v oblasti obchodování se zemním plynem slučitelné s právem WTO. Mezi tyto prvky patřilo také uplatnění režimu výjimek zavedeného článkem 36 směrnice 2009/73 na plynovod OPAL.

43. Většinu návrhů vznesených ruskou stranou skupina odborníků WTO zamítla. Přesto však dospěla k závěru, že obě podmínky týkající se plynovodu OPAL obsažené v původním rozhodnutí (z roku 2009), tj. maximální kapacita ve výši 50 % (kterou se omezuje přidělování přepravní kapacity společnosti Gazprom a na ni navázaným podnikům) a program uvolňování plynu, který ukládá společnosti Gazprom a na ni navázaným podnikům povinnost uvolnit 3 miliardy m³ plynu ročně za účelem překročení výše uvedeného kapacitního limitu, jsou neslučitelné s čl. XI prvním pododstavcem Všeobecné dohody o clech a obchodu z roku 1994 (GATT).

44. Rusko tvrdilo, že výše uvedené podmínky vytvářejí de facto množstevní omezení objemu dovezeného plynu. Skupina odborníků WTO konstatovala, že omezily příležitosti v hospodářské soutěži, pokud jde o dovoz ruského zemního plynu do Evropské unie³⁴.

30 – Článek 49a odst. 1 směrnice 2019/692 uvádí konkrétně, že „[v] případě dálkových přepravních plynovodů mezi členským státem a třetí zemí dokončených před dnem 23. května 2019 může členský stát, v němž se nachází první bod, kde se tento dálkový přepravní plynovod připojuje k síti [zmíněného] členského státu, na základě objektivních důvodů, jako je umožnění navrácení vynaložených investic, nebo z důvodu zajištění bezpečnosti dodávek rozhodnout o udělení výjimek z [blíže určených ustanovení směrnice 2009/73] pro úseky tohoto dálkového přepravního plynovodu nacházející se na jeho území a v jeho teritoriálním moři, nebude-li tato výjimka na újmu hospodářské soutěže nebo efektivnímu fungování vnitřního trhu se zemním plynem či bezpečnosti dodávek v Unii“. Kromě toho stanoví čl. 49a odst. 1, že tato výjimka „je časově omezená na nejvýše 20 let na základě objektivního odůvodnění, přičemž ji lze v odůvodněných případech prodloužit, a může být vázána na podmínky přispívající ke splnění výše uvedených podmínek“, a dále že „[t]yto výjimky se nevztahují na dálkové přepravní plynovody mezi členským státem a třetí zemí, která má povinnost provést [směrnicí 2009/73, ve znění změn] ve svém právním řádu a která ji v něm účinně provádí na základě dohody uzavřené s Unii“. Směrnicí 2019/692 byl kromě toho změněn článek 36 směrnice 2009/73, a sice vložením písmene e) do odstavce 1, v němž se stanoví, že výjimka udělená pro nové existující infrastruktury na základě tohoto ustanovení nesmí být na újmu zejména „bezpečnosti dodávek zemního plynu v Unii“.

31 – Usnesení Tribunálu ze dne 20. května 2020, Nord Stream v. Parlament a Rada (T-530/19, EU:T:2020:213), jakož i usnesení Nord Stream 2 v. Parlament a Rada (T-526/19, EU:T:2020:210), proti němuž byl podán kasační opravný prostředek ve věci C-348/20 P, Nord Stream 2 v. Parlament a Rada, řízení o kterém dosud probíhá.

32 – Rozhodnutí BNetzA BK7-20-004 ze dne 15. května 2020, dostupné na https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK7-GZ/2020/BK7-20-0004/BK7-20-0004_Beschluss_EN_download.pdf?_blob=publicationFile&v=3.

33 – Věc WT/DS476/R, Evropská unie a její členské státy – Různá opatření týkající se odvětví energetiky. Informace o tomto sporu jsou k dispozici na internetové stránce WTO.

34 – Citovaná publikace, zvláště body 7.1000 až 7.1003. Viz analýza, kterou zpracovali Pogoretsky, V., a Talus, K.: „The WTO Panel Report in EU-Energy Package and its implications for the EU's gas market and energy security“, *World Trade Review*, 2020, č. 4, s. 531 až 549.

45. Dne 21. září 2018 oznámila Evropská unie orgánu pro řešení sporů WTO své rozhodnutí podat odvolání v souvislosti s určitými právními a výkladovými otázkami, jimiž se skupina odborníků zabývala ve své zprávě³⁵. Ve výše uvedené věci nebylo zatím vydáno žádné rozhodnutí vzhledem k blokaci Odvolacího orgánu WTO způsobené neprovedením obměny jeho členů.

46. Sporné rozhodnutí by mohlo přinést téměř úplné odstranění případných faktorů neslučitelnosti mezi režimem uplatněným na plynovod Nord Stream/OPAL a právem WTO. Vzhledem k jeho zrušení Tribunálem ovšem znovu platí režim výjimky vyplývající z původního rozhodnutí (z roku 2009), který byl prohlášen za neslučitelný s čl. XI prvním pododstavcem GATT z roku 1994. Znamená to tedy, že by mohla vyvstat potřeba zvážit případnou kolizi konečného řešení s právem WTO.

VII. Řízení před Soudním dvorem

47. Spolková republika Německo ve svém kasačním opravném prostředku navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zrušil rozsudek Tribunálu vydaný dne 10. září 2019 ve věci T-883/16;
- vrátil věc T-883/16 Tribunálu a
- rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.

48. Polská republika navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl kasační opravný prostředek v plném rozsahu jako neopodstatněný a odmítl třetí důvod kasačního opravného prostředku jako nepřípustný a
- uložil Spolkové republice Německo náhradu nákladů řízení.

49. Lotyšská republika a Litevská republika navrhují, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl.

50. Komise na jednání uvedla, že je nakloněna tomu, aby bylo vyhověno prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku.

51. Spolková republika Německo na podporu svého kasačního opravného prostředku uvádí pět důvodů, z nichž první a druhý se v podstatě týkají zásady energetické solidarity a jejího nepoužití ve sporném rozhodnutí. Třetím, čtvrtým a pátým důvodem (jež jsou vzneseny pro případ, že by Soudní dvůr považoval zmíněnou zásadu za použitelnou) vytýká Tribunálu jeho závěr, že Komise nevzala zásadu energetické solidarity v úvahu.

VIII. První důvod kasačního opravného prostředku: otázka, zda má zásada energetické solidarity právní povahu

A. Úvodní poznámka

52. Dříve než se vyjádřím k tomuto důvodu kasačního opravného prostředku, považuji za vhodné posoudit, jakým způsobem je pojem „solidarita“ zakotven v unijním právu a jak se odráží v ustanoveních týkajících se energetické politiky.

35 – Z rozhodnutí přijatého skupinou odborníků WTO je patrné, že program uvolňování kapacity plynovodu OPAL mohl společnost Gazprom umožnit využít veškerou kapacitu plynovodu pod podmínkou, že nabídne v aukci přibližně polovinu převáženého zemního plynu, což Gazprom neučinila proto, že jak jsem již vysvětlil výše, z obchodního pohledu neměla zřejmě o tuto možnost zájem.

1. Solidarita v unijním primárním právu

53. Kromě článku 194 SFEU odkazují na solidaritu i další ustanovení primárního práva Unie, a to jak ustanovení Smlouvy o EU, tak ustanovení Smlouvy o FEU.

54. Smlouva o EU uvádí tento pojem ve své preambuli („Přejíce si prohloubit solidaritu mezi svými národy při respektování jejich historie, kultury a tradic“). Je zmíněn i v článku 2 jakožto jeden z rysů společnosti, která sdílí hodnoty společné členským státům Unie³⁶ a v článku 3, v němž se uvádí, že Unie „[p]odporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy“ (odstavec 3)³⁷.

55. Článek 21 odst. 1 SEU řadí solidaritu mezi zásady, jimiž se řídí vnější činnost Unie. Pokud jde o konkrétní ustanovení týkající se společné zahraniční a bezpečnostní politiky, čl. 24 odst. 2 a 3 SEU odkazuje na „vzájemn[ou] politick[ou] solidarit[u]“ mezi členskými státy³⁸.

56. Pokud jde o Smlouvu o FEU, čl. 67 odst. 2 této Smlouvy uvádí, že společná politika v oblasti azylu, přistěhovalectví a ochrany vnějších hranic je založena na solidaritě mezi členskými státy, což potvrzuje i článek 80 SFEU³⁹.

57. I v oblasti hospodářské politiky obsahuje čl. 122 odst. 1 a 2 SFEU výslovný odkaz na duch solidarity mezi členskými státy⁴⁰. Ducha solidarity se dovolávají také čl. 194 odst. 1 SFEU, jehož se týká projednávání spor, a článek 222 SFEU⁴¹.

58. Hlava IV Listiny základních práv Evropské unie sdružuje pod nadpisem solidarita několik práv spadajících do oblasti sociálně-pracovní (články 27 až 34), do oblasti ochrany zdraví, přístupu ke službám obecného hospodářského zájmu, ochrany životního prostředí nebo ochrany spotřebitele (články 35 až 38).

59. Téma solidarity je zastoupeno kromě výše uvedených i v dalších ustanoveních primárního práva. Patří mezi ně mechanismus finanční pomoci zemím Unie nepatřícím do eurozóny (článek 143 SFEU) či ustanovení týkající se hospodářské, sociální a územní soudržnosti (články 174 až 178 SFEU).

60. Z výše zmíněného souboru ustanovení lze však jen stěží vyvodit univerzální a všezahrnující pojetí solidarity „solidarity“ v unijním právu. Tento pojem se v souvislosti s horizontálními vztahy (mezi členskými státy, mezi orgány, mezi národy nebo generacemi a mezi členskými státy a třetími zeměmi) i se vztahy vertikálními (mezi Unií a jejími členskými státy) objevuje ve velmi různorodých oblastech⁴².

36 – Hodnoty, na nichž je založena Unie, „jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

37 – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska. Článek 3 SEU odkazuje rovněž na „mezigenerační solidaritu“ (odstavec 3) a na „solidarit[u] a vzájemn[ou] úct[u] mezi národy“ (odstavec 5).

38 – Podle odstavce 2 tohoto článku „Unie vede, vymezuje a provádí společnou zahraniční a bezpečnostní politiku založenou na rozvoji vzájemné politické solidarity mezi členskými státy“. Odstavec 3 stanoví, že „[č]lenské státy aktivně a bezvýhradně podporují zahraniční a bezpečnostní politiku Unie v duchu loajality a vzájemné solidarity [...]“. Členské státy spolupracují na rozšiřování a rozvoji své vzájemné politické solidarity.“

39 – Tyto politiky i jejich provádění „se řídí zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy, a to i na finanční úrovni. Kdykoli je to nutné, obsahují akty Unie přijaté podle této kapitoly vhodná opatření pro používání této zásady.“

40 – Odstavec 1 tohoto článku stanoví, že Unie může „rozhodnout v duchu solidarity mezi členskými státy o opatřeních přiměřených hospodářské situaci, zejména když vzniknou závažné obtíže v zásobování určitými produkty, především v oblasti energetiky“. Podle odstavce 2 může Unie poskytnout finanční pomoc členskému státu, „[n]astanou-li členskému státu z důvodu přírodních pohrom nebo mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, obtíže nebo je-li z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi“.

41 – „Pokud je některý členský stát cílem teroristického útoku nebo obětí přírodní nebo člověkem způsobené pohromy, jednájí Unie a její členské státy společně v duchu solidarity.“

42 – Obecný interdisciplinární pohled na solidaritu v unijním právu přináší dílo, které zpracovali Coman, R., Fromont, L., a Weyembergh, A. (eds.): *Les solidarités européennes. Entre enjeux, tensions et reconfigurations*, Bruylant, Brusel, 2019.

61. Na druhou stranu je však třeba zdůraznit, že v primárním právu Unie představuje solidarita, kterou lze z hmotněprávního hlediska zařadit mezi ústavní pojmy, určitou hodnotu (článek 2 SEU) a také určitý cíl (článek 3 SEU), který z této hodnoty vychází. Obdobnou a stále rostoucí měrou by měla stát také u zrodu politických a hospodářských rozhodnutí, jež Unie přijímá⁴³.

62. V některých z výše uvedených ustanovení Smlouvy o fungování EU se hovoří o „duchu solidarity“, zatímco v jiných je použit přímo výraz „zásada solidarity“ (článek 80 SFEU).

63. Klíčová otázka tkví v tom, zda může být solidarita považována za právní zásadu, a pokud ano, jakou má povahu a působnost. Druhou možností je to, že tento pojem má hodnotu čistě symbolickou a postrádá normativní sílu.

64. V právní teorii probíhá diskuse mezi těmi, kdo upírají solidaritě postavení právní zásady (nebo přinejmenším obecné zásady práva)⁴⁴, a těmi, kdo obhajují její postavení ústavní či strukturální zásady⁴⁵ nebo obecné zásady práva, jež jsou úzce provázány se zásadou loajální spolupráce⁴⁶, která se již dočkala přesnější definice.

2. Solidarita v judikatuře Soudního dvora

65. Soudní dvůr již uplatnil zásadu solidarity ve své judikatuře, avšak nepodal v tomto smyslu žádné obecnější upřesnění. Zpravidla tak činil pouze v průběhu jednotlivých sporů, jejichž předmětem byla státní opatření tuto zásadu porušující.

66. Zprvu se tak stalo ve věci týkající se státních podpor, v níž byl vydán rozsudek Komise v. Francie⁴⁷, nebo později v jiné věci, v níž byl vydán rozsudek Komise v. Itálie⁴⁸ a jež se týkala nesplnění povinností vyplývajících z unijních předpisů v oblasti zemědělské politiky. V posledně jmenované věci Soudní dvůr rozhodl, že „nesplnění povinností solidarity, které pro členské státy vyplývají z jejich přistoupení ke Společenství, narušuje samotné základy právního řádu Společenství“.

67. V některých rozsudcích byla zmíněna také solidarita mezi výrobci, a to s cílem odůvodnit rozdělení nákladů a zisků uložené unijními právními předpisy, avšak solidarita v nich nebyla označena za obecnou zásadu práva⁴⁹, a na solidaritu, byť pouze v omezené míře, odkazovaly rovněž jiné rozsudky týkající se občanství Unie a sociálních opatření. V rozsudcích vydaných v souvislosti s opatřeními finanční pomoci po hospodářské krizi v roce 2008 nebyl tento pojem použit, alespoň ne výslovně⁵⁰.

43 – Historicky nejvyšší míru solidarity představuje pro Unii patrně okamžik, kdy Evropská rada schválila ve dnech 10. a 11. prosince 2020 *Víceletý finanční rámec na období 2021–2027 a Nástroj Evropské unie na podporu oživení* (Next Generation EU). Vůbec poprvé se Unie zadluží získáváním finančních prostředků na kapitálových trzích, aby mohla rozsáhlými dotacemi a půjčkami financovat hospodářské oživení členských států v závislosti na jejich zasažení nemocí COVID-19.

44 – Van Cleynenbreugel, P., popisuje solidaritu jako „a background inspirational value for EU law and policy initiatives, without, however, being fundamentally guiding as a legal principle [...]“ (Van Cleynenbreugel, P.: „Typologies of solidarity in EU law: a non-shifting landscape in the wake of economic crisis“, in Biondi, E., Dagilyté, E., a Küçük, E. (eds.): *Solidarity in EU Law. Legal principle in the making*, Edward Elgar, Cheltenham, 2018, s. 25 a 36. Naproti tomu Dagilyté, E.: „Solidarity: a general principle of EU law? Two variations on the solidarity theme“, in Biondi, E., Dagilyté, E., a Küçük, E. (eds.): citovaná publikace, s. 62, uvádí: „although solidarity is inherent in the EU legal order as a foundational value, it cannot (yet) be defined as a general principle of EU law“.

45 – Levade, A.: „La valeur constitutionnelle du principe de solidarité“, in Boutayeb, C. (dir.): *La solidarité dans l'Union européenne: éléments constitutionnels et matériels*, Dalloz, Paříž, 2011, s. 41 a násl.; Ross, M.: „Solidarity: A new constitutional paradigm for the EU?“, in Ross, M., a Borgmann-Prebil, Y. (eds.): *Promoting Solidarity in the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2010, s. 23 až 45.

46 – Berrandane, A.: „Solidarité, loyauté dans le droit de l'Union européenne“, in Boutayeb, C. (dir.): *La solidarité dans l'Union européenne: éléments constitutionnels et matériels*, Dalloz, Paříž, 2011, s. 55 a násl.

47 – Rozsudek ze dne 10. prosince 1969 (6/69 a 11/69, nezveřejněný, EU:C:1969:68, bod 16).

48 – Rozsudek ze dne 7. února 1973 (39/72, EU:C:1973:13, bod 25).

49 – Rozsudky ze dne 22. ledna 1986, Eridania zuccherifici nazionali a další (250/84, EU:C:1986:22, bod 20); ze dne 29. září 1987, Fabrique de fer de Charleroi a Dillinger Hüttenwerke v. Komise (351/85 a 360/85, EU:C:1987:392, bod 21), a ze dne 11. května 2000, Gascogne Limousin viandes (C-56/99, EU:C:2000:236, body 40 a 42).

50 – Odkazují na analýzu, kterou zpracoval Küçük, E.: „Solidarity in EU law: an elusive political statement or a legal principle with substance?“, in Biondi, A.; Dagilyté, E., a Küçük, E. (eds.): *Solidarity in EU Law. Legal principle in the making*, Edward Elgar, Cheltenham, 2018, s. 56 až 60.

68. Hmotněprávní oblastí, v níž Soudní dvůr užívá pojmu „solidarita“ nejčastěji, a to ve smyslu prvku, který má klíčový význam pro výklad některého z článků Smlouvy o fungování EU, je oblast týkající se politik přistěhovalectví, azylu a kontrol na hranicích (článek 80 SFEU).

69. Zásadu solidarity totiž Soudní dvůr výslovně zmínil v okamžiku, kdy měl rozhodnout o rozdělení kvót žadatelů o mezinárodní ochranu mezi členské státy⁵¹. Ze svého konstatování, že „zásadou [solidarity] se podle článku 80 SFEU řídí unijní politika v oblasti azylu“⁵², vyvodil relevantní právní následky, což vedlo nakonec k tomu, že vyhověl žalobám podaným Komisí proti členským státům, jež v této oblasti nesplnily své povinnosti.

70. Z předchozího stručného rozboru judikatury lze vyvodit, že ačkoli je zásada solidarity mnohotvárným a ne zcela ujasněným pojmem, její význam v primárním právu spočívá v tom, že představuje hodnotu a cíl procesu evropské integrace⁵³, a právě díky tomuto významu získává význam způsobilý zakládat právní účinky.

71. Na pozadí výše uvedeného přehledu judikatury lze spatřit určitý záměr, jímž se řídí normativní hodnota Smluv: jejich ustanovení mají působit jako pravidla ústavní povahy, a je věcí těch, kdo budou podávat jejich výklad (v posledním stupni je to Soudní dvůr), aby byli schopni rozeznat imperativní obsah, který je v nich ukryt.

72. Je pravda, že vzhledem k různorodosti jednotlivých podob, které zásada solidarity přijímá, není snadné dosáhnout toho, aby byla stejnými způsoby či ve stejné míře uplatňována ve všech oblastech spadajících do pravomocí Unie. Trvám nicméně na tom, že nebrání nic tomu, aby v některých z výše zmíněných oblastech pravomocí byla této zásadě přiznána úloha „řídící zásady“ příslušných činností Unie, včetně dopadů na její právní účinnost.

73. Právě takovou úlohu hraje zásada solidarity v politice v oblasti azylu a mám za to, že obdobně by tomu mělo být i v oblasti energetické politiky.

3. Zásada energetické politiky

74. Podle čl. 194 odst. 1 SFEU

„[...] má politika Unie v oblasti energetiky v duchu solidarity mezi členskými státy za cíl:

- a) zajistit fungování trhu s energií;
- b) zajistit bezpečnost dodávek energie v Unii;
- c) podporovat energetickou účinnost a úspory energie jakož i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie; a

51 – Rozsudek ze dne 2. dubna 2020, Komise v. Polsko, Maďarsko a Česká republika (Dočasný mechanismus relokační žadatelů o mezinárodní ochranu) (C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2020:257, body 80 a 181). Rovněž rozsudek ze dne 6. září 2017, Slovensko a Maďarsko v. Rada (C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:631, bod 291).

52 – Body 80 a 181 rozsudku ze dne 2. dubna 2020, Komise v. Polsko, Maďarsko a Česká republika (Dočasný mechanismus relokační žadatelů o mezinárodní ochranu) (C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2020:257): „[...] zátěž, která vyplývá z dočasných opatření upravených v rozhodnutích 2015/1523 a 2015/1601, musí být vzhledem k tomu, že tato rozhodnutí byla na základě čl. 78 odst. 3 SFEU přijata proto, aby byla Řecké republice a Italské republice poskytnuta podpora pro jejich lepší vyrovnání se s nouzovou situací vyznačující se náhlým přílivem státních příslušníků třetích zemí na jejich území, v zásadě rozložena mezi všechny ostatní členské státy v souladu se zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy, jelikož touto zásadou se podle článku 80 SFEU řídí unijní politika v oblasti azylu“.

53 – Generální advokátka E. Sharpston ve svém stanovisku ze dne 31. října 2019 ve spojených věcech Komise v. Polsko, Maďarsko a Česká republika (Dočasný mechanismus relokační žadatelů o mezinárodní ochranu) (C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2019:917, bod 253), uvedla, že „[s]olidarita je životodárnou mízou evropského projektu“.

d) podporovat propojení energetických sítí.“

75. Článek 194 SFEU byl jakožto právní základ pro rozvoj pravomocí Unie v oblasti energetiky vložen Lisabonskou smlouvou⁵⁴.

76. „Duch solidarity“ musí prostupovat cíli, jež Unie sleduje svou politikou v oblasti energetiky, a musí usnadňovat jejich naplňování. Z tohoto hlediska nelze energetickou solidaritu zaměňovat za pouhou energetickou bezpečnost (nebo „bezpečnost dodávek energie“), neboť ta je pouze jedním z jejích konkrétních projevů⁵⁵.

77. Solidarita je základem všech ostatních cílů energetické politiky Unie, jež sdružuje do jediného soudržného celku. Konkrétně:

- pokud jde o „fungování trhu s energií“, které musí přispět ke zlepšení podmínek pro hospodářské subjekty zajišťující dodávky v členských zemích;
- pokud jde o podporu „propojení energetických sítí“, která má klíčový význam pro vytvoření vnitřního trhu s energií, a
- pokud jde o „energetickou účinnost a úspory energie“, jakož i „rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie“, jež umožní zvýšit energetickou solidaritu mezi členskými státy slčitelnou se zlepšením ochrany životního prostředí.

78. Zmínka o duchu solidarity vložená do textu primárního práva byla dále upřesněna prohlášením č. 35 připojeným ke Smlouvě o EU a Smlouvě o fungování EU, v němž se uvádí, že „Konference se domnívá, že se článek 194 nedotýká práva členských států přijímat nezbytná ustanovení k zajištění svého zásobování energií za podmínek uvedených v článku 347“. Tímto prohlášením měla být v praxi chráněna svrchovanost států v oblasti energetiky, která doplňuje svrchovanost vyplývající z čl. 194 odst. 2 druhého pododstavce SFEU⁵⁶.

79. Důvod, z něhož byly výše uvedené záruky svrchovanosti států vloženy do ustanovení primárního práva ve smyslu protíváhy k rozvoji unijních pravomocí v oblasti energetiky, je pochopitelný lépe po uvědomění si, že energetická politika Unie vychází ze zásady solidarity, což je rovněž konkrétně stanoveno v ustanoveních primárního práva. Právní povaha této zásady se mi jeví stejně nezpochybnitelná jako právní povaha záruk svrchovanosti států, jež jsou vkládány s cílem tuto zásadu upravit.

80. Soudní dvůr již dříve uznal, že bezpečnost zásobování země energií odpovídá legitimnímu veřejnému zájmu⁵⁷ a je součástí národní bezpečnosti (která je podle čl. 4 odst. 2 Smlouvy o EU výlučnou pravomocí členských států).

54 – Odkaz na solidaritu byl zřejmě vložen na popud pobaltských zemí a zemí střední a východní Evropy obávajících se nedostatečného zásobování plynem v důsledku krize mezi Ruskem a Ukrajinou, k níž došlo v roce 2006. Viz Andoura, S.: „La solidarité énergétique en Europe: de l'indépendance à l'interdépendance“, *Notre Europe*, červenec 2013, s. 33 až 35.

55 – Tuto skutečnost uznaly na jednání i Spolková republika Německo a Komise.

56 – V tomto ustanovení se uvádí, že unijní normy se „[n]edotýkají [...] práva členského státu stanovit podmínky pro využívání svých energetických zdrojů, jeho volby mezi různými energetickými zdroji a základní skladby jeho zásobování energií, aniž je dotčen čl. 192 odst. 2 písm. c)“. Podle rozsudku ze dne 22. září 2020, *Rakousko v. Komise* (C-594/18 P, EU:C:2020:742, body 48 a 49), náleží volba jaderné energie podle těchto ustanovení členským státům.

57 – Rozsudky ze dne 10. července 1984, *Campus Oil a další* (72/83, EU:C:1984:256, body 34 a 35), a ze dne 4. června 2002, *Komise v. Belgie* (C-503/99, EU:C:2002:328, bod 46).

81. Navzdory výše uvedeným zárukám svrchovanosti států v oblasti energetiky rozvíjela Unie postupně svou energetickou politiku předpisy sekundárního práva, v nichž se stále více prosazovala energetická solidarita. Mimo jiné tomu tak bylo ve strategii Komise k vytvoření energetické unie⁵⁸, která se stala základem pro nedávné přijetí unijních pravidel týkajících se trhu se zemním plynem.

82. Má-li energetická politika Unie dosáhnout svých cílů, jež jsou v současné době stále více propojeny s ochranou životního prostředí, pak má důraz na zásadu solidarity vzhledem k technickým a hospodářským rysům výše uvedených trhů klíčový význam⁵⁹.

83. Mám-li být konkrétnější, za naprosto nezbytnou podmínku pro fungování energetické solidarity mezi členskými státy lze považovat rozvoj plynárenských infrastruktur na úrovni nadnárodní i ve vztahu ke třetím zemím, což je pro Unii důvodem k aktivní podpoře těchto infrastruktur⁶⁰.

84. Z tohoto i jiných úhlů pohledu patří mezi odrazy zásady solidarity v pozitivní právní úpravě například:

- nařízení (EU) 2017/1938⁶¹, kterým bylo nahrazeno nařízení (EU) č. 994/2010⁶². Posledně jmenovaným nařízením byl zaveden nástroj řešení krizových situací v oblasti dodávek zemního plynu, a to přijetím mimořádných opatření, za něž nesly veškerou odpovědnost členské státy⁶³. Tento nástroj byl nařízením č. 2017/1938⁶⁴ dále zlepšen, což zvýšilo účinnost zásady energetické solidarity⁶⁵;
- nařízení (EU) 2019/452⁶⁶, které zavádí systém spolupráce mezi členskými státy, jakož i mezi členskými státy a Komisí, a to v tom smyslu, že státy mohou vyjadřovat připomínky a Komise vydávat stanoviska k dopadu přímých zahraničních investic a jejich případnému omezení na území daných států nebo na celou Unii. Týká se mimo jiné investic zaměřených na „kritickou infrastrukturu, ať fyzickou či virtuální, včetně infrastruktury energetické“, a na „dodávky kritických vstupů, včetně energie [...]“.

58 – COM(2015) 080 final, ze dne 25. února 2015, sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance – Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu. V této strategii má Komise za to, že „[d]uch solidarity v oblasti energetiky je výslovně uveden ve Smlouvě a je základem energetické unie“ (s. 4).

59 – Viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 ze dne 11. prosince 2018 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU a 2013/30/EU, směrnice Rady 2009/119/ES a (EU) 2015/652 a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013 (Úř. věst. 2018, L 328, s. 1), jakož i dokumenty COM(2020) 80 final ze dne 4. března 2020, návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví rámec pro dosažení klimatické neutrality a mění nařízení 2018/1999 (evropský právní rámec pro klima), a COM(2019) 640 final ze dne 11. prosince 2019, sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o Zelené dohodě pro Evropu.

60 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013 ze dne 17. dubna 2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické síť, a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 1364/2006/ES a mění nařízení (ES) č. 713/2009, (ES) č. 714/2009 a (ES) č. 715/2009 (Úř. věst. 2013, L 115, s. 39).

61 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2017 o opatřeních na zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu a o zrušení nařízení (EU) č. 994/2010 (Úř. věst. 2017, L 280, s. 1).

62 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 20. října 2010 o opatřeních na zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu a o zrušení směrnice Rady 2004/67/ES (Úř. věst. 2010, L 295, s. 1).

63 – K tomuto nástroji viz rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Eni a další (C-226/16, EU:C:2017:1005).

64 – Článek 13 nařízení 2017/1938 upravuje nástroj solidarity chránící členský stát, který se ocitne v krizové situaci způsobené nedostatkem plynu pro zásobování chráněných zákazníků. Členský stát nebo členské státy, s nimiž je členský stát postižený krizí propojen, jsou za takových okolností povinny dodat postiženému státu plyn, aby mohl zásobit své chráněné zákazníky, a to i za cenu snížení dodávek pro nechráněné zákazníky na jejich území. Tento nástroj se použije pouze pod podmínkou, že postižený stát nemůže krizi vyřešit uplatněním opatření obsažených v jeho národním plánu pro stav nouze. Kromě toho musí členskému státu, který mu poskytne plyn, zaplatit spravedlivou kompenzaci.

65 – Paralelní nástroj zaměřený na pomoc v případech nedostatečných dodávek elektřiny zavedlo nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/941 ze dne 5. června 2019 o rizikové připravenosti v odvětví elektroenergetiky a o zrušení směrnice 2005/89/ES (Úř. věst. 2019, L 158, s. 1).

66 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 19. března 2019, kterým se stanoví rámec pro prověřování přímých zahraničních investic směřujících do Unie (Úř. věst. 2019, L 79, s. 1).

85. Vše, co bylo právě uvedeno, potvrzuje, že unijní normotvůrce nemá pochyb o tom, že jeho politika ve zmíněné oblasti musí být vedena zásadou energetické solidarity. Zbývá ještě vyřešit otázku, zda tato zásada, které již generální advokát P. Mengozzi přiřkl „ústavní“⁶⁷ povahu, může kromě výše uvedené funkce také zakládat účinky, jež překračují pouhý legislativní rámec.

86. Na základě předchozích úvah se nyní budu zabývat analýzou prvního důvodu kasačního opravného prostředku.

B. Argumenty účastnic řízení

87. Spolková republika Německo vytýká prvním důvodem svého kasačního opravného prostředku Tribunálu, že se dopustil nesprávného právního posouzení, neboť rozhodl, že energetická solidarita, která je zmíněna v čl. 194 odst. 1 SFEU, je právní zásadou zakládající práva a povinnosti ve vztahu jak k Unii, tak k členským státům.

88. Podle navrhovatelky je energetická solidarita pouze „čistě politickým pojmem“, nikoli však právním kritériem, z něhož by bylo možné vyvozovat práva a povinnosti Unie či členských států. Zmíněný pojem má abstraktní a neurčitou povahu, takže v odvětví energetiky se jej nelze „dovolávat před soudem“⁶⁸.

89. Spolková republika Německo dodává, že Komise jakožto výkonný orgán Unie měla pouze povinnost použít sekundární právo (konkrétně čl. 36 odst. 1 směrnice 2009/73). Tento článek představuje jediné měřítko přezkumu legality sporného rozhodnutí. Ostatní hlediska zásady energetické solidarity „nemají být zkoumána a pro rozhodnutí přijímaná Komisí nejsou směrodatná“.

90. V každém případě je zmíněná zásada závazná „nanejvýše pro unijního zákonodárce“. Spolková republika Německo zdůrazňuje, že Komise není při přijímání rozhodnutí týkajících se výjimky z článku 36 směrnice 2009/73 „vázána ani článkem 194 SFEU, ani zásadou energetické solidarity“.

91. Komise, která nepodala proti rozsudku Tribunálu kasační opravný prostředek a na výzvu Soudního dvora vystoupila na jednání, tvrdila, že energetická solidarita je zásada, kterou se řídí energetická politika Unie a která je závazná pro unijního zákonodárce v okamžiku, kdy přijímá ustanovení sekundárního práva.

92. Přesto však je Komise toho názoru, že solidarita, kterou zmiňuje článek 194 SFEU, je pojmem natolik obecným a abstraktním, že nemůže být považována za autonomní zásadu použitelnou při přezkumu legality jejích aktů. Sporné rozhodnutí se mělo omezit na pouhé použití článku 36 směrnice 2009/73 a mělo být prosté jakéhokoli dalšího posuzování založeného výlučně na zásadě solidarity.

93. Komise uznala alespoň to, že přezkum legality jejích rozhodnutí by mohl být prováděn „ve světle zásady energetické solidarity“ jakožto kritéria pro výklad ustanovení sekundárního práva.

94. Polská republika, Lotyšská republika a Litevská republika nesouhlasily s argumenty vznesenými Spolkovou republikou Německo a Komisí.

67 – Ve svém stanovisku ve věci Eni a další (C-226/16, EU:C:2017:616, body 33 a 34) uvedl: „Tento odkaz na solidaritu mezi členskými státy [v čl. 194 odst. 1 SFEU], který byl přidán ke znění textu Lisabonské smlouvy, zapadá do kontextu, ve kterém zásada solidarity mezi členskými státy získala povahu, kterou lze definovat jako ‚ústavní zásadu‘. [...] [Z]ásada solidarity mezi členskými státy je zvláště významná ve vztahu k dodávkám v oblasti energetiky.“

68 – Na jednání Spolková republika Německo toto své tvrzení poněkud pozměnila a uznala, že energetická solidarita je právní zásadou, avšak Tribunál ji v napadeném rozsudku nesprávně použil.

C. Posouzení

95. Mám za to, že se Tribunál nedopustil nesprávného posouzení a dospěl ke správnému závěru, že „zásada solidarity zahrnuje práva a povinnosti Unie i členských států“⁶⁹.

96. Jsem toho názoru, že zásada energetické solidarity podle čl. 194 odst. 1 SFEU zakládá nejen politické, ale i právní účinky, a sice a) jakožto kritérium pro výklad předpisů sekundárního práva přijatých v rámci výkonu pravomocí, jež náleží Unii v oblasti energetiky; b) jakožto prostředek k překlenutí mezer, jež mohou být ve výše uvedených předpisech zjištěny, a c) jakožto měřítko soudního přezkumu zaměřeného buď na legalitu výše uvedených předpisů sekundárního práva, nebo na legalitu rozhodnutí, jež ve zmíněné oblasti přijímají unijní orgány.

97. Ve všech případech, kdy mělo být ve Smlouvách zdůrazněno čistě politické hledisko solidarity, bylo tak učiněno výslovně. Tak je tomu ve zvláštních ustanoveních týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky, například v čl. 24 odst. 2 a 3 SFEU, v němž se odkazuje na „vzájemn[ou] politick[ou] solidarit[u]“ členských států.

98. U zásady solidarity v oblasti azylové politiky (článek 67 SFEU) nebo v oblasti energetiky (článek 194 SFEU) tomu tak není. Jak jsem již připomněl, jestliže prvně jmenované zásadě přiřkl Soudní dvůr normativní hodnotu, z níž mohou být vyvozeny konkrétní následky, totéž by mělo nastat i v případě poslední jmenované zásady⁷⁰.

99. Jsem tedy s Tribunálem zajedno v postoji, že zásada energetické solidarity má právní povahu, a může být tedy použita v oblasti práva. Na rozdíl od pouhých pravidel může tedy jakožto právní zásada zakládat účinky – podle jejich povahy – nejen pokud je zakotvena v některém z ustanovení sekundárního práva, ale i v případech, kdy tomu tak není, a potažmo i v rámci soudního přezkumu rozhodnutí přijatých v hmotněprávní oblasti, pro kterou byla tato zásada zavedena.

100. Nesdílím tedy názor prosazovaný na jednání Spolkovou republikou Německo a Komisí, podle něhož je zásada energetické solidarity natolik abstraktní, že při přezkumu legality aktů přijatých Komisí ji nelze použít.

101. Na jednání Komise připustila, že zásada energetické solidarity může být uplatňována s cílem zpochybnit legalitu článku 36 směrnice 2009/73 v rámci námitky protiprávnosti, jakož i s cílem podat ve světle zmíněné zásady výklad aktů, v nichž je zmíněné ustanovení použito. Je-li tomu tak, neshledávám žádné důvody, proč by tato zásada nemohla působit jako samostatné měřítko v rámci přezkumu legality prováděného v souvislosti s přímými žalobami podanými proti rozhodnutím Komise.

102. V napadeném rozsudku se uvádí, že zásada energetické solidarity je závazná pro Unii i členské státy, jež jsou povinny zohlednit při výkonu svých příslušných pravomocí zájmy ostatních subjektů⁷¹. Vzhledem k tomu, že projednávaný spor je omezen na soudní přezkum jednoho rozhodnutí Komise, není zapotřebí k jeho vyřešení zkoumat, jaké dopady má zmíněná zásada na (jednostranné nebo vzájemné) jednání členských států, nýbrž pouze to, do jaké míry je závazná pro Komisi.

69 – Napadený rozsudek, bod 70.

70 – Jen stěží by bylo možné vysvětlit státům, kterým bylo právem vytýkáno nesplnění právních požadavků týkajících se zásady solidarity v souvislosti s relokací žadatelů o mezinárodní ochranu, že v oblasti energetické solidarity by tato zásada neměla mít žádné právní účinky.

71 – Tamtéž, body 70 až 72.

103. Tvrzení, že by tato zásada mohla být závazná pouze pro unijního normotvůrce (Rada Evropské unie a Evropský parlament při přijímání předpisů sekundárního práva), nikoli však pro Komisi, se mi jeví jako nepodložené. Mám naopak za to, že pokud tato zásada působí na výše popsané „ústavní“ rovině, je závazná pro všechny unijní orgány a subjekty, ledaže by některé z ustanovení primárního práva výslovně stanovilo opak, což v oblasti energetiky nenastalo.

104. Jak jsem již uvedl výše, zásada energetické solidarity není omezena na pouhé zaručení bezpečnosti dodávek, které je zmíněno v čl. 36 odst. 1 písm. a) směrnice 2009/73. Větší dodávky plynu neznamenaají automaticky vyšší solidaritu na vnitřním trhu s plynem: pokud je zvýšení dodávek soustředěno pouze do několika států, a to v rukou dominantního podniku schopného narušit hospodářskou soutěž na tomto trhu, může neodůvodněně (nesolidárně) poškodit zájmy jiného členského státu nebo jiných členských států.

105. Je pravda, že článek 36 směrnice 2009/73 nezařazuje energetickou solidaritu výslovně mezi prvky, které musí být brány v úvahu při udělování výjimky (z pravidel týkajících se přístupu třetích osob a sazeb) novým plynovodům s cílem podpořit investice do jejich výstavby. Skutečnost, že tato výslovná zmínka chybí, však nezprošťuje Komisi povinnosti posoudit dopad zásady energetické solidarity na rozhodnutí o výjimce, jež přijímá, jelikož tato povinnost jí náleží na základě článku 194 SFEU⁷².

106. Jak ostatně uvedla Polská republika na jednání, ze správní praxe, kterou Komise uplatňuje po vydání napadeného rozsudku, je zřejmé, že na jiná rozhodnutí o výjimce, jež jsou obdobná rozhodnutí spornému v projednávané věci, byla zásada energetické solidarity bez větších problémů použita⁷³.

107. Nezbytné posouzení dopadů zásady energetické solidarity na rozhodnutí přijímaná Komisí je snazší po změně čl. 36 odst. 1 písm. e) směrnice 2009/73, k níž došlo přijetím směrnice 2019/692.

108. Z této změny lze podle mého názoru jasně vyvodit závěr, k němuž bylo možné dospět i na základě staršího znění vykládaného ve světle zásady energetické solidarity, a sice že výjimka nesmí být na újmu „hospodářské soutěži na relevantních trzích, u nichž se očekává, že budou investicí dotčeny, efektivnímu fungování unijního vnitřního trhu se zemním plynem, účinnému fungování dotčených regulovaných soustav nebo bezpečnosti dodávek zemního plynu v Unii“.

109. Tímto způsobem se zohlední zásada energetické solidarity a současně se umožní její použití po předchozí konzultaci orgánů členských států nebo třetích zemí dotčených výjimkou⁷⁴.

110. Argument týkající se nedostatku informací, který Komise vznesla na jednání, aby odůvodnila skutečnost, že ve sporném rozhodnutí nevzala v úvahu zásadu energetické solidarity, nepovažuji za podložený. V záležitosti mající tak výrazný dopad na vnitřní trh s plynem, jakou je výjimka udělená plynovodu OPAL, se služby Komise nemohou dovolávat nedostatku informací ze strany členských států, aby se zprostily posouzení dopadu zásady energetické solidarity.

72 – V oblasti státních podpor Soudní dvůr uvedl, že státní podporu, která je v rozporu s obecnými zásadami unijního práva, nelze prohlásit za slučitelnou s vnitřním trhem. V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. dubna 2008, Nuova Agricast (C-390/06, EU:C:2008:224, body 50 a 51), a ze dne 22. září 2020, Rakousko v. Komise (C-594/18 P, EU:C:2020:742, bod 44). V posledně jmenovaném rozsudku, který se týkal státní podpory poskytnuté jaderné elektrárně Hinkley Point (Spojené království), Soudní dvůr (bod 49) zkoumal, zda je možné zrušit rozhodnutí Komise, jímž bylo poskytnutí této podpory schváleno, přičemž uplatnil zásady ochrany životního prostředí, obezřetnosti, „znečišťovatel platí“ a udržitelnosti. Dospěl nicméně k závěru, že tyto obecné zásady nebrání za všech okolností poskytnutí státních podpor ve prospěch výstavby nebo provozu jaderné elektrárny stanovenému Smlouvou o Euratomu.

73 – Rozhodnutí Komise C(2020) 8377 final ze dne 25. listopadu 2020 o výjimce z pravidel týkajících se přístupu třetích osob a regulace sazeb udělené terminálu LNG nezávislého systému pro zemní plyn v Alexandrupoli (body 29 až 32); a rozhodnutí Komise C(2020) 8948 final ze dne 8. prosince 2020 o výjimce z pravidel týkajících se přístupu třetích osob a regulace sazeb udělené terminálu LNG v South Hook na základě článku 36 směrnice 2009/73/ES (body 43 až 46).

74 – Po změně zní nový čl. 36 odst. 3 druhý pododstavec směrnice 2009/73 takto:

„Před přijetím rozhodnutí o výjimce konzultuje vnitrostátní regulační orgán nebo případně jiný příslušný orgán členského státu:

a) vnitrostátní regulační orgány členských států, u jejichž trhů se očekává, že budou novou infrastrukturou dotčeny; a

b) příslušné orgány třetích zemí, v nichž je příslušná infrastruktura připojena k síti Unie spadající do jurisdikce členského státu a začíná nebo končí ve třetí zemi nebo v několika třetích zemích.“

111. Nepopírám, že stejně jako je tomu u většiny právních zásad, ani zásada energetické solidarity nepostrádá určitou míru abstrakce, což ztěžuje její uplatňování.

112. Její povaha, která je již ze své podstaty značně neurčitá, dává tušit, že ze zásady energetické solidarity není vždy snadné vyvodit jednoznačná řešení, neboť uplatňování této zásady v praxi bude vždy narážet na jasnější i méně jasné stránky, přičemž těm posledně jmenovaným je při výkladu nutné věnovat obzvláštní pozornost.

113. Zastávám názor (i tentokrát shodný s názorem Tribunálu), že tato zásada vyžaduje, aby ten, kdo ji má uvést do praxe – a tím je v projednávané věci Komise – posoudil dotčené zájmy případ od případu zvlášť. Nelze zvolit takový přístup, který nebere v potaz jednotlivosti každého případu, a tudíž by předjímal dosažení určitého výsledku za všech okolností⁷⁵.

114. Přestože nepochybuji o tom, že tento důvod by měl být zamítnut, uznávám, že otázce, do jaké míry může Tribunál (nebo případně Soudní dvůr) vykonávat ve světle zásady energetické solidarity přezkum takových rozhodnutí Komise, jako je rozhodnutí sporné v projednávané věci, je třeba posuzovat velmi pečlivě.

115. Tento přezkum musí být omezený, neboť se jedná o rozhodnutí o složitých technických otázkách, v nichž je Komise zdatnějším analytikem než soudy, a to v oblasti techniky i hospodářství. Jak tedy ukládá napadený rozsudek, Komise musí posoudit veškeré následky, hospodářské i jakékoli jiné, jež by mohly vyplývat z vlastností určitého plynovodu a z míry jeho využívání, jakož i jejich dopad na evropský trh a na národní trhy s plynem.

116. Pro soudní přezkum těchto rozhodnutí je především nezbytné určit, zda unijní orgány zvážily v souladu s energetickou solidaritou veškeré zájmy, jež by mohly být dotčeny, přičemž – což musím znovu zopakovat – musí být brány v úvahu zájmy jak členských států, tak celé Unie. Je-li zjevné, že při tomto vážení situace byly opomenuty zájmy jednoho nebo několika členských států, rozhodnutí přijaté Komisí nesplňuje požadavky vyplývající z výše uvedené zásady.

117. Toto posuzování zájmů ve světle zásady energetické solidarity bude muset procházet postupným dotvářením, jakým prošly i ostatní zásady unijního práva, přičemž bude podléhat přezkumu prováděnému Soudním dvorem, a jeho povaha se bude dále vyvíjet, mimo jiné i v závislosti na budoucím rozvoji energetické politiky Unie⁷⁶.

118. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji tedy, aby byl první důvod kasačního opravného prostředku zamítnut.

IX. Druhý důvod kasačního opravného prostředku: omezení zásady energetické solidarity na krizové situace

A. Argumenty účastnic řízení

119. Spolková republika Německo tvrdí, že zásada solidarity v odvětví energetiky nebyla ve sporném rozhodnutí použitelná. Tato zásada je platná výlučně v krizových situacích v oblasti dodávek a nelze mít za to, že by vyžadovala „bezpodmínečnou loajalitu“ vůči zájmům všech členských států. V opačném případě by vznikla překážka pro přijímání rozhodnutí v oblasti energetické politiky.

75 – Viz Buschle, D., a Talus, K.: „One for All and All for One? The General Court Ruling in the OPAL Case“, *Oil, Gas & Energy Law Intelligence*, 2019, č. 5, s. 8.

76 – Boute, A.: „The principle of solidarity and the geopolitics of energy: Poland v. Commission (OPAL pipeline)“, *Common Market Law Review*, č. 3, 2020, s. 889 až 914, zejména s. 912.

120. Zmínky solidarity v čl. 194 odst. 1 SFEU podle ní vyžadují, aby byl obsah tohoto pojmu upřesněn ve světle článku 222 SFEU, a sice v tom smyslu, že energetická solidarita ukládá pouze povinnost vzájemné pomoci v krizových situacích. Tentýž závěr vyplývá i z článku 13 nařízení 2017/1938.

121. Polská republika, Lotyšská republika a Litevská republika s těmito tvrzeními nesouhlasí.

B. Posouzení

122. Nesdílím argumenty, jež vznesla Spolková republika Německo. Souhlasím naopak s názorem Tribunálu, podle něhož může zásada energetické solidarity zakládat právní účinky i mimo krizové situace uvedené v článku 222 SFEU.

123. Tribunál se nedopustil nesprávného právního posouzení tím, že v napadeném rozsudku uvedl, že „zásada energetické solidarity [nemůže být] omezena na takové mimořádné situace, které by spadaly výlučně do pravomoci unijního normotvůrce“, a že „zahrnuje rovněž obecnou povinnost Unie a členských států zohlednit při výkonu jejich příslušných pravomocí zájmy ostatních subjektů“ (body 71 a 72).

124. Článek 222 SFEU je jedním (nikoli však jediným) z odrazů zásady solidarity v primárním unijním právu. Předmětem tohoto článku je vzájemná pomoc mezi členskými státy v případě teroristického útoku nebo přírodní či člověkem způsobené pohromy.

125. Neshledávám nicméně žádné přesvědčivé důvody, které by mohly vést k názoru, že odkaz na energetickou solidaritu, který je uveden v čl. 194 odst. 1 SFEU, musí být omezen pouze na krizové situace uvedené v článku 222 SFEU.

126. Zprvte teroristický útok ani přírodní nebo člověkem způsobená pohroma nemusí nutně způsobit krizi v oblasti energetiky, již jsou dotčeny životně důležité zájmy členského státu.

127. Zadruhé energetická solidarita mezi státy může být nezbytná v jiných situacích, než jsou útoky či pohromy, na něž odkazuje článek 222 SFEU.

128. V každém případě se tak může stát, nastane-li nepříznivá hospodářská situace (v níž nabývá významu odkaz na obtíže v oblasti energetiky, který je uveden v čl. 122 odst. 1 SFEU) nebo výrazné omezení dodávek způsobené spory mezi třetí zemí, která je vývozcem plynu, a třetí tranzitní zemí (například krize mezi Ukrajinou a Ruskem v roce 2006).

129. Již jsem vysvětlil výše, že energetická solidarita přesahuje podle mého názoru rámec pouhé bezpečnosti dodávek energie. Nicméně, jak uvádí Polská republika ve svém vyjádření, i kdyby byla omezena pouze na tuto bezpečnost, napomáhá zamezit krizím v oblasti dodávek, což také umožňuje pochopit skutečnost, že většina nástrojů stanovených nařízením 2017/1938 má preventivní povahu. Je tedy žádoucí, aby byla energetická solidarita používána s cílem těmto krizím předcházet namísto toho, aby byla pouze zmiňována v nástrojích k řešení krizí, které již nastaly.

130. Nesouhlasím ani s argumentem, jímž Spolková republika Německo vytýká Tribunálu jeho názor, že zásada energetické solidarity vyjadřuje povinnost bezpodmínečné loajality, tj. povinnost zvážit zájmy všech členských států.

131. Tento argument není v souladu s řádným pročitáním napadeného rozsudku, v jehož bodě 77 se uvádí, že „[u]platnění zásady energetické solidarity [...] neznamená, že politika Unie v oblasti energetiky nesmí mít v žádném případě negativní dopady na zvláštní zájmy členského státu v oblasti energetiky“.

132. V rozporu s názorem, který obhájí Spolková republika Německo, totiž Tribunál nepotvrdil, že by zásada energetické solidarity musela znamenat bezpodmínečnou loajalitu, která by brala v úvahu zájmy všech členských států.

133. Z napadeného rozsudku je zřejmé (a s tímto závěrem se ztotožňuji), že zmíněná zásada ukládá povinnost zvážit v okamžiku přijímání rozhodnutí v oblasti energetiky příslušné zájmy jednotlivých členských států i Unie.

134. Druhý důvod kasačního opravného prostředku tedy musí být zamítnut.

X. Třetí důvod kasačního opravného prostředku: nesprávné právní posouzení, jehož se měl dopustit Tribunál závěrem, že Komise nedodržela zásadu energetické solidarity

A. Argumenty účastnic řízení

135. Podle názoru Spolkové republiky Německo se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že Komise nezvážila dopady zásady energetické solidarity a sporného rozhodnutí na polský trh s plynem.

136. Má za to, že Komise tyto dopady zvážila, což podle ní potvrzují níže uvedené důkazy:

- v roce 2013 předložila Polská republika své připomínky během poradního postupu, jenž předcházal přijetí sporného rozhodnutí;
- skutečnost, že se pracovní skupina se zástupci Ministerstva energetiky Ruské federace, Komise, BNetzA a Gazprom zabývala optimální účinností plynovodu OPAL;
- obsah tiskové zprávy Komise k spornému rozhodnutí;
- skutečný stav dodávek plynu v Polsku a obsah smlouvy o tranzitu, kterou uzavřela Polská republika se společností Gazprom do roku 2022;
- dopad zvýšeného využívání plynovodu OPAL na využívání plynovodu Jamal;
- procentní podíl dovozu ruského plynu do Polska a rostoucí užívání zkapalněného zemního plynu, které má Polsku přinést během období 2022–2023 nezávislost na ruském plynu, a
- příznivý dopad sporného rozhodnutí na polský trh s plynem, přeshraniční obchod a bezpečnost dodávek.

137. S ohledem na výše uvedené skutečnosti má Spolková republika Německo za to, že Komise ve sporném rozhodnutí náležitě zohlednila stav polského trhu s plynem, aniž bylo nutné jej zkoumat hlouběji.

138. Polská republika je toho názoru, že tento důvod je nepřijatelný, neboť se týká pouze skutkového posouzení učiněného Tribunálem, a že bude-li připuštěn k projednání, měl by být zamítnut, což navrhuje i Lotyšská republika.

139. Litevská republika se zabývá tímto důvodem společně se čtvrtým důvodem a rovněž navrhuje jeho zamítnutí.

B. Posouzení

140. V napadeném rozsudku měl Tribunál za to, že s ohledem na uplatnění zásady solidarity „příslušelo Komisi v rámci [sporného] rozhodnutí posoudit, zda změna režimu provozování plynovodu OPAL, kterou navrhl německý regulační orgán, může ovlivnit zájmy jiných členských států v oblasti energetiky, a v případě kladné odpovědi uvést tyto zájmy do rovnováhy se zájmem, který uvedená změna představuje pro Spolkovou republiku Německo, a případně Unii“⁷⁷.

141. Podle Tribunálu sporné rozhodnutí takovou analýzu neobsahuje: „[ve sporném] rozhodnutí [...] nejen že není zmíněna zásada solidarity, ale ani z něj není patrné, že by se Komise touto zásadou skutečně zabývala“⁷⁸.

142. Tribunál uznává, že „Komise se v bodě 4.2 sporného rozhodnutí (body 48 až 53 odůvodnění) vyjádřila ke kritériu zvýšení bezpečnosti dodávek“ v Unii v obecné rovině⁷⁹. Dále však uvádí, že v této analýze neposoudila „dopady změny režimu provozování plynovodu OPAL na bezpečnost dodávek do Polska“.

143. Jak jsem již uvedl výše⁸⁰, Tribunál dodal, že ze sporného rozhodnutí „[n]ení zejména zřejmé, že Komise zkoumala, jaké důsledky by přesměrování části objemů zemního plynu dosud přepravovaných plynovody Jamal a [Bratrství] na tranzitní cestu Nord Stream 1/OPAL mohlo ve střednědobém horizontu mít zejména pro energetickou politiku Polské republiky, ani že tyto účinky poměřila se zvýšením bezpečnosti dodávek na unijní úrovni, na něž poukazovala“⁸¹.

144. Komise, která je přímým adresátem výtek, jež v této souvislosti vyplývají z rozsudku Tribunálu, zmíněné výtky nijak nenapadla.

145. Podle čl. 256 odst. 1 SFEU a čl. 58 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie se kasační opravný prostředek omezuje na právní otázky.

146. Z ustálené judikatury vyplývá, že jen Tribunál je příslušný ke zjišťování a posuzování skutkového stavu a v zásadě k posuzování důkazů, které přijal na podporu tohoto skutkového stavu. Pokud tyto důkazy byly získány řádně a byly dodrženy obecné právní zásady a procesní pravidla použitelná v oblasti důkazního břemene a provádění důkazů, přísluší pouze Tribunálu posoudit hodnotu, kterou je třeba přiznat jednotlivým důkazům, které mu byly předloženy. Takové posouzení tudíž nepředstavuje s výhradou případu zkreslení těchto důkazů právní otázku, která by jako taková podléhala přezkumu Soudního dvora⁸².

147. Toto zkreslení, aby mohlo být předmětem kritiky Soudního dvora, musí zjevně vyplývat z písemností ve spise, aniž je nutné provádět nové posouzení skutkového stavu a důkazů⁸³.

148. V rámci tohoto důvodu kasačního opravného prostředku je proto třeba zaprvé uvést, že se Spolková republika Německo nedovolávala zkreslení skutkového stavu a důkazů, jež Tribunál posoudil.

77 – Napadený rozsudek, bod 78.

78 – Tamtéž, bod 79.

79 – Tamtéž, body 80 a 81.

80 – Bod 32 tohoto stanoviska.

81 – Napadený rozsudek, bod 82.

82 – Rozsudky ze dne 9. června 2016, Repsol Lubricantes y Especialidades a další v. Komise (C-617/13 P, EU:C:2016:416, bod 63), a ze dne 26. března 2020, Larko v. Komise (C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 25).

83 – Rozsudek ze dne 20. ledna 2016, Toshiba Corporation v. Komise (C-373/14 P, EU:C:2016:26, bod 41).

149. V rámci tohoto důvodu kasačního opravného prostředku jsou uvedeny pouze ty skutečnosti, jež považuje navrhovatelka za prokázané a z nichž vyvozuje, že sporné rozhodnutí „neohrozilo bezpečnost dodávek do Polské republiky“.

150. Navrhovatelka zastává názor, že byla-li prokázána bezpečnost dodávek do Polska, „neexistoval žádný důvod k tomu, aby byly dopady [sporného rozhodnutí] v Polské republice zkoumány hlouběji, tj. obdobným způsobem, jakým byly zkoumány ve vztahu k České republice“.

151. Toto východisko (uvedené v bodech 38 a 39 kasačního opravného prostředku) ztěžuje následný rozvedení tohoto důvodu, neboť se neuvádí, že:

- Tribunál výslovně popřel, že by Komise v rámci své analýzy posoudila „dopady změny režimu provozování plynovodu OPAL na bezpečnost dodávek do Polska“, a dále
- výtky, jež směřoval Tribunál vůči spornému rozhodnutí, se neomezovaly pouze na bezpečnost dodávek energie do Polska. Tribunál vytýkal, že v této souvislosti se Komise nezabývala „širšími aspekty zásady energetické solidarity“.

152. Třetí důvod kasačního opravného prostředku je nepřipustný, neboť se odchyluje od zmíněných závěrů uvedených v napadeném rozsudku, aniž se dovolává zkreslení skutkového stavu, jež Tribunál posuzoval.

XI. Čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku: Komise nebyla povinna výslovně uvést zásadu energetické solidarity ve sporném rozhodnutí

A. Argumenty účastnic řízení

153. Spolková republika Německo tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 79 napadeného rozsudku rozhodl, že ve sporném rozhodnutí „nejen že není zmíněna zásada solidarity, ale ani z něj není patrné, že by se Komise touto zásadou skutečně zabývala“.

154. Podle názoru navrhovatelky nelze od Komise požadovat, aby zásadu energetické solidarity výslovně zmínila. Komise není povinna v rozhodnutích, jež přijímá, uvádět vyčerpávající odůvodnění; postačí, uvede-li právní úvahy zásadní pro pochopení argumentace, jež dané rozhodnutí odůvodňuje.

155. Polská republika a Litevská republiky s výše uvedenými tvrzeními nesouhlasí.

B. Posouzení

156. Čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku je irelevantní, neboť je namířen proti právnímu názoru Tribunálu, jenž nepředstavuje východisko následného výroku.

157. Tribunál samozřejmě zdůraznil, že sporné rozhodnutí neobsahuje žádnou zmínku o zásadu energetické solidarity, avšak nezrušil jej proto, že tuto zmínku neobsahovalo, nýbrž proto, že Komise neprovedla náležitou analýzu požadavků, jež z této zásady vyplývají.

158. Jak jsem již několikrát zopakoval, podle názoru Tribunálu měla Komise v rámci této analýzy zhodnotit dopad plného využití plynovodu OPAL na polský trh s plynem, na ostatní členské státy a na celou Unii.

159. Za relevantní nelze tudíž považovat pouhý odkaz na danou zásadu⁸⁴, nýbrž náležité posouzení dopadů této zásady na zájmy, jež jsou dotčeny výjimkou udělenou plynovodu OPAL. Tribunál má za to, že toto vážení nebylo provedeno a přitom není podstatné, zda by v případě provedení mohlo vést k úplné liberalizaci plynovodu OPAL ve prospěch společnosti Gazprom a na ni navázaných podniků.

160. Čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku tedy vychází z nesprávného pochopení napadeného rozsudku, neboť tento rozsudek, což musím zopakovat, nezrušil sporné rozhodnutí proto, že neobsahovalo výslovnou zmínku o zásadě energetické solidarity.

161. Pokud by bylo vynechání odkazu na tuto zásadu považováno za rozhodující důvod ke zrušení, napadenému rozsudku by se dal vytknout přílišný formalismus⁸⁵, a to tím spíše pokud by bylo naopak z obsahu rozhodnutí zjevné, že tato zásada byla skutečně brána v úvahu ve vztahu ke všem dotčeným aktérům. To však, jak Tribunál vytýká, ve skutečnosti nenastalo.

162. Tribunál má totiž za to, že Komise v zásadě posoudila dopad rozšíření výjimky udělené plynovodu OPAL na český trh s plynem, avšak neprovedla analýzu relevantního dopadu tohoto rozšíření na polský trh s plynem a na trhy ostatních států střední a východní Evropy⁸⁶.

163. Čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku musí být tedy zamítnut.

XII. Pátý důvod kasačního opravného prostředku: údajné procesní vady

A. Argumenty účastnic řízení

164. Spolková republika Německo zaprvé tvrdí, že pokud bylo odůvodnění sporného rozhodnutí považováno za nedostatečné, toto pochybení nemělo žádný dopad na jeho meritum. Má tedy za to, že Tribunál neměl toto rozhodnutí zrušit⁸⁷.

165. Zadruhé uvádí, že návrh na zrušení měl být podán proti původnímu rozhodnutí (z roku 2009). Tribunál se dopustil procesního pochybení tím, že zohlednil argument Polské republiky týkající se porušení zásady energetické solidarity sporným rozhodnutím, přičemž Spolková republika považuje tento argument za opožděný.

166. Polská republika a Litevská republika s těmito tvrzeními nesouhlasí.

B. Posouzení

167. První argument vznesený v rámci pátého důvodu kasačního opravného prostředku musí být zamítnut, neboť Tribunál nezrušil sporné rozhodnutí z důvodu nedostatečného odůvodnění, nýbrž z důvodu porušení zásady energetické solidarity, jak je vyjádřena v čl. 194 odst. 1 SFEU.

168. Zamítnut musí být i druhý argument, jímž je Polské republice bezdůvodně upíráno právo včasné navrhnout zrušení sporného rozhodnutí, a to z důvodu, že tento členský stát v minulosti nenapadl původní rozhodnutí (z roku 2009).

84 – Sporné rozhodnutí představuje předpis obsahující devět článků, ale také velmi rozsáhlé, téměř vyčerpávající odůvodnění, jež čítá sto sedmdesát bodů. Nelze si nepovšimnout okolností, že v tomto odůvodnění není uveden ani jeden odkaz na zásadu energetické solidarity a na její dopady na přijatá opatření.

85 – Viz kritika napadeného rozsudku, kterou zpracoval Boute, A.: „The principle of solidarity and the geopolitics of energy: Poland v. Commission (OPAL Pipeline)“, *Common Market Law Review*, 2020, s. 913.

86 – V tomto ohledu viz kritika posouzení provedeného Komisí, kterou zpracoval Szydło, M.: „Disputes over the pipelines importing Russian gas to the EU: how to ensure consistency in EU energy law and policy?“, *Baltic Journal of Law & Politics*, 2018, č. 11, s. 95 až 126.

87 – Odkazuje konkrétně na rozsudek ze dne 7. listopadu 2013, Gemeinde Altrip a další (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 51).

169. Takové tvrzení přinejmenším předpokládá, že Polská republika měla zájem na zrušení původního rozhodnutí, a především pak to, že sporné rozhodnutí převzalo obsah původního rozhodnutí.

170. S výše uvedeným tvrzením nemohu souhlasit, neboť právě rozhodnutím z roku 2016 (tj. sporným rozhodnutím) byly změněny podmínky pro výjimku, jež byly přiznány původním rozhodnutím, což dává prostor pro jeho soudní přezkum, a to nezávisle na soudním přezkumu, k němuž mohlo případně dojít v souvislosti s rozhodnutím z roku 2009.

171. Pátý důvod kasačního opravného prostředku musí být tedy zamítnut.

XIII. K nákladům řízení

172. Podle čl. 138 odst. 1 ve spojení s čl. 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

173. V projednávané věci požadovala Polská republika, aby byla navrhovatelce uložena náhrada nákladů řízení.

XIV. Závěry

174. Z výše uvedených důvodů navrhuji Soudnímu dvoru, aby:

- „1) zamítl první, druhý, čtvrtý a pátý důvod kasačního opravného prostředku podaného Spolkovou republikou Německo;
- 2) odmítl třetí důvod kasačního opravného prostředku podaného Spolkovou republikou Německo jako nepřípustný;
- 3) rozhodl, že Spolková republika Německo ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Polskou republikou.“