



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (druhého rozšířeného senátu)

16. března 2022 \*

„Energetika – Nařízení (EU) 2017/459 – Kodex sítě přijatý Komisí a zahrnující ‚proces týkající se přírůstkových kapacit‘ – Rozhodnutí ACER schvalující realizaci projektu k zajištění přírůstkové kapacity – Námitka protiprávnosti – Absence pravomoci Komise – Článek 6 odst. 11, čl. 7 odst. 3 a čl. 8 odst. 6 nařízení (ES) č. 715/2009“

Ve spojených věcech T-684/19 a T-704/19,

**Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (MEKH)**, se sídlem v Budapešti (Maďarsko), zastoupený G. Stankou, J. Burai-Kováčsem, G. Sziklou a Á. Kulcsárem, advokáty,

žalobce ve věci T-684/19,

**FGSZ Földgázzsállító Zrt.**, se sídlem v Siófoku (Maďarsko), zastoupená M. Horányim, N. Niejahrem a S. Zakkou, advokáty,

žalobkyně ve věci T-704/19,

proti

**Agentuře Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER)**, zastoupené ve věci T-684/19 P. Martinetem, D. Lelovitisem a N. Keyaersem, jako zmocněnci, ve spolupráci s E. Ameye, M. de Sousa Ferrem a C. Nagym, advokáty, a ve věci T-704/19 P. Martinetem, D. Lelovitisem a N. Keyaersem, jako zmocněnci, ve spolupráci s E. Ameye a M. de Sousa Ferrem, advokáty

žalované,

podporované

**Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-Control)**, zastoupeným S. Polsterem, advokátem,

a

**Evropskou komisí**, zastoupenou O. Beynet a A. Sipsesem, jako zmocněnci,

vedlejšími účastníky řízení,

\* Jednací jazyky: angličtina a maďarština.

jejímž předmětem je návrh podaný na základě článku 263 SFEU a znějící na zrušení rozhodnutí Agentury Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER) č. 05/2019 ze dne 9. dubna 2019 a rozhodnutí odvolacího senátu ACER A-004–2019 ze dne 6. srpna 2019,

TRIBUNÁL (druhý rozšířený senát),

ve složení V. Tomljenović, předsedkyně, V. Kreuschitz, F. Schalin, P. Škvařilová-Pelzl a I. Nömm (zpravodaj), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: A. Juhász-Tóth, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. října 2021,

vydává tento

## Rozsudek

### I. Skutečnosti předcházející sporům

- 1 V roce 2015 žalobkyně ve věci T-704/19, FGSZ Földgázzszállító Zrt. (dále jen „FGSZ“), provozovatel maďarské přepravní soustavy pro zemní plyn, jakož i jeho bulharský, rumunský a rakouský protějšek zahájili projekt regionální spolupráce, jehož cílem bylo zvýšit energetickou nezávislost přivedením plynu z Černého moře. Tento projekt, nazvaný „Rohuat/BRUA“, předpokládal zvýšení přírůstkových kapacit ve dvou propojovacích bodech, prvním mezi Rumunskem a Maďarskem a druhým mezi Maďarskem a Rakouskem.
- 2 Dne 26. května 2017 byl projekt rozdělen na dva samostatné projekty, z nichž jeden se týkal propojovacího bodu z Maďarska do Rakouska (dále jen „projekt HUAT“). Z tohoto důvodu FGSZ a provozovatel rakouské přepravní soustavy pro zemní plyn, Gas Connect Austria GmbH (dále jen „GCA“), podali v souladu s článkem 26 nařízení Komise (EU) 2017/459 ze dne 16. března 2017, kterým se zavádí kodex sítě pro mechanismy přidělování kapacity v plynárenských přepravních soustavách a kterým se zrušuje nařízení (EU) č. 984/2013 (Úř. věst. 2017, L 72, s. 1), žádost o posouzení tržní poptávky pro projekt HUAT.
- 3 Dne 27. července 2017 zveřejnily FGSZ a GCA společnou zprávu o posouzení, ve které dospěly k závěru o existenci nezávazného zájmu uživatelů sítě o přírůstkovou kapacitu umožňujícího zahájit projekt k zajištění přírůstkové kapacity ve smyslu čl. 3 bodu 9 nařízení 2017/459. Zpráva však odhalila asymetrický výsledek, jelikož poptávka předaná GCA na rakouské straně byla téměř dvakrát vyšší než poptávka předaná FGSZ na straně maďarské.
- 4 Od 19. října do 19. listopadu 2017 FGSZ a GCA uskutečnily k navrhovanému projektu společnou veřejnou konzultaci podle čl. 27 odst. 3 nařízení 2017/459.
- 5 Dne 6. dubna 2018 FGSZ formálně předložila žalobci ve věci T-684/19, Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (MEKH), tedy maďarskému regulačnímu orgánu pro energetiku a veřejné služby, návrh projektu HUAT k zajištění přírůstkové kapacity podle čl. 28 odst. 1 nařízení č. 2017/459, přičemž zdůraznila, že není pro uskutečnění tohoto projektu, a že tedy nenavrhuje zahájení aukce přírůstkové kapacity na základě článku 29 nařízení.

- 6 Dne 9. dubna 2018 předložila GCA návrh projektu HUAT rakouskému regulačnímu orgánu v odvětví elektřiny a zemního plynu, Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-Control), vedlejšímu účastníkovi řízení podporujícímu Agenturu Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER).
- 7 Dne 27. dubna 2018 přijal E-Control rozhodnutí, kterým návrh projektu HUAT schválil.
- 8 Dne 5. října 2018 přijal MEKH rozhodnutí, kterým návrh projektu HUAT zamítl.
- 9 Dne 10. října 2018 ACER sdělila MEKH a E-Control, že konstatovala, že do šesti měsíců od obdržení návrhu projektu HUAT posledním vnitrostátním regulačním orgánem nebylo přijato koordinované rozhodnutí, a podle čl. 8 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 713/2009 ze dne 13. července 2009, kterým se zřizuje Agentura pro spolupráci energetických regulačních orgánů (Úř. věst. 2009, L 211, s. 1), je tudíž oprávněna o uvedeném návrhu rozhodnout.
- 10 Dne 9. dubna 2019 přijala ACER rozhodnutí č. 05/2019, kterým návrh projektu HUAT schválila (dále jen „původní rozhodnutí“).
- 11 Dne 6. a 7. června 2019 podal MEKH, jakož i FGSZ v souladu s článkem 19 nařízení č. 713/2009 proti původnímu rozhodnutí odvolání k odvolacímu senátu ACER.
- 12 Rozhodnutím ze dne 6. srpna 2019 uvedený odvolací senát tato odvolání zamítl (dále jen „rozhodnutí odvolacího senátu“).

## **II. Řízení a návrhová žádání účastníků řízení**

- 13 Návrhy došlými kanceláři Tribunálu dne 7. a 15. října 2019 podali MEKH a FGSZ projednávané žaloby.
- 14 Dne 21. a 22. ledna 2020 podala Evropská komise návrh na vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání ACER ve věcech T-684/19 i T-704/19.
- 15 Dne 23. ledna 2020 podal E-Control návrh na vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání ACER ve věcech T-684/19 i T-704/19.
- 16 Rozhodnutími ze dne 2. března a 5. června 2020 předsedkyně druhého senátu Tribunálu vedlejší účastenství Komise povolila.
- 17 Usneseními ze dne 28. dubna a 4. června 2020 tatáž předsedkyně povolila vedlejší účastenství E-Control.
- 18 Dne 22. prosince 2020 byla věc na základě čl. 27 odst. 3 jednacího řádu Tribunálu věc přidělena novému soudci zpravodaji zasedajícímu ve druhém senátu.

- 19 Usnesením ze dne 27. července 2021 předsedkyně druhého senátu Tribunálu rozhodla o spojení věcí T-684/19 a T-704/19 pro účely ústní části řízení a rozhodnutí, jímž bude řízení skončeno. V témže usnesení zamítla žádost o důvěrné zacházení, kterou ACER podala ve vztahu k FGSZ, pokud šlo o žalobní odpověď ve věci T-684/19, odpovídající rozhodnutí odvolacího senátu, jelikož FGSZ byla s uvedeným rozhodnutím nutně seznámena, neboť byla jeho adresátem.
- 20 Na návrh svého druhého senátu Tribunál podle článku 28 jednacího řádu rozhodl, že věc předá k projednání a rozhodnutí rozšířenému soudnímu kolegiu.
- 21 Na návrh soudce zpravodaje Tribunál (druhý rozšířený senát) rozhodl o zahájení ústní části řízení a v rámci organizačních procesních opatření stanovených v článku 89 jednacího řádu položil účastníkům řízení písemné otázky.
- 22 Vzhledem k překážce na straně jednoho člena druhého rozšířeného senátu určil předseda Tribunálu jiného soudce k doplnění soudního kolegia.
- 23 MEKH navrhuje, aby Tribunál:
  - zrušil „původní rozhodnutí schválené odvolacím senátem ACER“,
  - uložil ACER náhradu nákladů řízení.
- 24 FGSZ navrhuje, aby Tribunál:
  - zrušil původní rozhodnutí a rozhodnutí odvolacího senátu,
  - podpůrně, zrušil čl. 1 odst. 1 a 2 a čl. 2 odst. 4 původního rozhodnutí, které bylo potvrzeno rozhodnutím odvolacího senátu,
  - ještě podpůrněji, zrušil rozhodnutí odvolacího senátu,
  - uložil ACER náhradu nákladů řízení.
- 25 ACER navrhuje, aby Tribunál:
  - ve věci T-684/19:
    - prohlásil první a druhou část prvního žalobního důvodu a druhou část druhého žalobního důvodu za nepřijatelné,
    - současně nebo podpůrně, rozhodl, že všechny žalobní důvody jsou neopodstatněné, a v důsledku toho zamítl žalobu v plném rozsahu,
    - uložil MEKH náhradu nákladů řízení,
  - ve věci T-704/19:

- rozhodl, že všechny žalobní důvody jsou neopodstatněné, a v důsledku toho zamítl žalobu v plném rozsahu,
  - uložil FGSZ náhradu nákladů řízení.
- 26 Komise a E-Control navrhuje, aby Tribunál:
- žaloby zamítl,
  - uložil žalobcům náhradu nákladů řízení.
- 27 Na jednání konaném dne 6. listopadu 2020 byly vyslechnuty řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na ústní otázky Tribunálu. Mimoto FGSZ vzala žalobu zpět v rozsahu, v němž směřovala proti původnímu rozhodnutí, což bylo zaznamenáno do protokolu z jednání.

### III. Právní otázky

- 28 Úvodem je třeba poznamenat, že MEKH na rozdíl od FGSZ, která na jednání vzala žalobu proti původnímu rozhodnutí zpět, v žalobě zpochybňuje původní rozhodnutí i rozhodnutí odvolacího senátu. Je tedy třeba zkoumat přípustnost posledně uvedené žaloby v rozsahu, v němž směřuje proti původnímu rozhodnutí.

#### A. K přípustnosti žaloby ve věci T-684/19 v rozsahu, v němž směřuje proti původnímu rozhodnutí

- 29 Podle ustálené judikatury spadají podmínky přípustnosti žaloby stanovené článkem 263 SFEU mezi nepominutelné podmínky řízení, a Tribunálu tedy přísluší, aby jejich splnění zkoumal i bez návrhu (v tom smyslu viz rozsudek ze dne 16. května 2019, *Pebagua v. Komise*, C-204/18 P, nezveřejněný, EU:C:2019:425, bod 28 a citovaná judikatura).
- 30 Na základě organizačních procesních opatření připomenutých v bodě 21 výše účastníci řízení předložili stanovisko k přípustnosti žalob v rozsahu, v němž směřovaly proti původnímu rozhodnutí, a to jednak s ohledem na bod 34 odůvodnění, čl. 28 odst. 1 a článek 29 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/942 ze dne 5. června 2019, kterým se zřizuje Agentura Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (přepřacované znění) (Úř. věst. 2019, L 158, s. 22), kterým bylo nahrazeno nařízení č. 713/2009, a jednak na čl. 263 pátý pododstavec SFEU.
- 31 V prvé řadě je třeba podotknout, že pokud jde o žaloby podané neprivilegovanými žalobci, čl. 263 pátý pododstavec SFEU upřesňuje, že „akty zřizující instituce a jiné subjekty Unie mohou stanovit zvláštní podmínky a úpravy týkající se žalob podávaných fyzickými nebo právními osobami proti aktům těchto institucí a jiných subjektů, které vůči nim mají právní účinky“.
- 32 V rámci projednávaných sporů vyplývají zvláštní podmínky a úpravy týkající se žalob uvedené v čl. 263 pátém pododstavci SFEU z nařízení 2019/942.
- 33 Podle ustálené judikatury se má totiž obecně za to, že procesní pravidla jsou použitelná ke dni, kdy vstoupí v platnost, na rozdíl od hmotněprávních pravidel, která jsou obvykle vykládána tak, že se vztahují na situace vzniklé před jejich vstupem v platnost pouze tehdy, pokud z jejich znění, cíle

nebo systematiky jasně vyplývá, že jim musí být takový účinek přiznán (viz rozsudek ze dne 26. března 2015, Komise v. Moravia Gas Storage, C-596/13 P, EU:C:2015:203, bod 33 a citovaná judikatura).

- 34 Z toho plyne, že v projednávané věci jsou procesními pravidly použitelnými pro určení přípustnosti žaloby ve věci T-684/19 v rozsahu, v němž směřuje proti původnímu rozhodnutí, pravidla stanovená v nařízení 2019/942. Je totiž třeba uvést, že mezi přijetím původního rozhodnutí (9. dubna 2019) a přijetím rozhodnutí odvolacího senátu (6. srpna 2019) bylo nařízení č. 713/2009 nahrazeno nařízením 2019/942, které vstoupilo v platnost dne 4. července 2019.
- 35 Ve druhé řadě, z bodu 34 odůvodnění a z článků 28 a 29 nařízení 2019/942 vyplývá, že fyzické a právnické osoby, které nesouhlasí s rozhodnutím ACER, jehož jsou adresáty nebo které se jich osobně a bezprostředně dotýkají, se musí obrátit na odvolací senát, je-li tato možnost k dispozici. Pokud taková možnost existuje, budou mít možnost před Tribunálem zpochybnit pouze rozhodnutí uvedeného odvolacího senátu.
- 36 Zaprvé totiž bod 34 odůvodnění nařízení 2019/942 uvádí:
- „V případech, kdy má ACER rozhodovací pravomoci, by měly mít zúčastněné strany z důvodů procesní ekonomie právo na odvolání k odvolacímu senátu, který by měl být součástí ACER, ale měl by být nezávislý na její správní nebo regulační struktuře. Aby bylo zaručeno jeho fungování a plná nezávislost, měl by mít odvolací senát v rozpočtu ACER samostatnou rozpočtovou položku. V zájmu kontinuity by mělo být možné při jmenování nebo obměně členů odvolacího senátu nahradit pouze část členů odvolacího senátu. Proti rozhodnutí odvolacího senátu se lze odvolat k Soudnímu dvoru Evropské unie [...]“
- 37 Zadruhé článek 29 nařízení č. 2019/942, nadepsaný „Žaloby k Soudnímu dvoru“, upřesňuje, že „žaloby na zrušení rozhodnutí vydaného ACER podle tohoto nařízení a žaloby pro nečinnost v rámci určených lhůt mohou být u Soudního dvora podány pouze poté, co byla vyčerpána možnost odvolacího řízení uvedeného v článku 28 [...]“.
- 38 Zatřetí v tomto ohledu článek 28 nařízení, nadepsaný „Rozhodnutí, proti nimž je možné se odvolat“, v odstavci 1 stanoví, že „jakákoli fyzická nebo právnická osoba, včetně regulačních orgánů, se může odvolat proti rozhodnutí uvedenému v čl. 2 písm. d), které jí je určeno nebo které se jí bezprostředně a přímo dotýká, i když je určeno jiné osobě“. Podle odstavce 2 uvedeného článku „odvolací senát o odvolání rozhodne do čtyř měsíců ode dne jeho podání“.
- 39 Z toho důvodu, jelikož původní rozhodnutí mohlo být předmětem odvolání k odvolacímu senátu, z bodu 34 odůvodnění nařízení 2019/942 ve spojení s jeho články 28 a 29 vyplývá, že před Tribunálem mohlo být napadeno pouze rozhodnutí odvolacího senátu.
- 40 A ve třetí řadě, za předpokladu, že by bylo *ratione temporis* použitelné nařízení č. 713/2009, bylo by nutné dojít k témuž závěru, jelikož článek 20 nařízení stanovil, že „v souladu s článkem [263 SFEU] lze proti rozhodnutí přijatému odvolacím senátem nebo v případech, kdy odvolání k odvolacímu senátu není možné, proti rozhodnutí přijatému agenturou podat žalobu u [Tribunálu]“ (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 24. října 2019, Austrian Power Grid a Vorarlberger Übertragungsnetz v. ACER, T-333/17, nezveřejněný, EU:T:2019:760, body 31 a 32).
- 41 S ohledem na vše výše uvedené není MEKH oprávněn domáhat se zrušení původního rozhodnutí.

42 Z toho plyne, že žaloba ve věci T-684/19 musí být v rozsahu, v němž směřuje proti původnímu rozhodnutí, prohlášena za nepřijatelnou.

## **B. K opodstatněnosti žalob**

43 Na podporu svých žalob uplatňují MEKH a FGSZ v podstatě čtrnáct žalobních důvodů. Tribunál má za to, že stačí zkoumat první žalobní důvod předložený ve věci T-684/19, kterým MEKH namítá protiprávnost kapitoly V nařízení 2017/459.

44 MEKH namítá uvedenou protiprávnost z důvodu, že daná kapitola překračuje zmocnění přiznané Komisi nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 715/2009 ze dne 13. července 2009 o podmínkách přístupu k plynárenským přepravním soustavám a o zrušení nařízení (ES) č. 1775/2005 (Úř. věst. 2009, L 211, s. 36), a že tudíž musí být na základě článku 277 SFEU prohlášena za nepoužitelnou na projednávané spory.

45 ACER, podporovaná Komisí, tvrdí, že námitka protiprávnosti je nepřijatelná a v každém případě neopodstatněná.

### **1. K přípustnosti námítky protiprávnosti**

46 Zprv ACER tvrdí, že námitka protiprávnosti je nepřijatelná, jelikož podle článku 29 nařízení 2019/942 lze před Tribunálem uplatnit pouze důvody vznesené před jejím odvolacím senátem.

47 Je pravda, že MEKH námitku protiprávnosti kapitoly V nařízení 2017/459 před odvolacím senátem ACER nevznesl.

48 ACER mimoto v podstatě správně zdůrazňuje, že povinnost vyčerpání možnosti odvolacího řízení před jejím odvolacím senátem před podáním žaloby k Soudnímu dvoru Evropské unie, uvedená v článku 29 nařízení č. 2019/942, v zásadě znamená, že důvody neuplatněné před uvedeným senátem nemohou být uplatněny poprvé teprve před Tribunálem v rámci žaloby na neplatnost. Vzhledem k tomu, že se daná žaloba týká výlučně rozhodnutí odvolacího senátu, musí řízení o ní probíhat s ohledem na skutkový a právní rámec sporů, tak jak byly předloženy uvedenému senátu.

49 Takový přístup však nelze zaujmout ve vztahu k námitce protiprávnosti vznesené poprvé před Tribunálem, jelikož předložení obdobné argumentace odvolacímu senátu ACER nemohlo v žádném případě vést k zamýšlenému výsledku.

50 Z legislativního a soudního systému zavedeného Smlouvou o FEU totiž vyplývá, že jedině soud Evropské unie je podle článku 277 uvedené smlouvy oprávněn konstatovat protiprávnost aktů s obecnou působností a vyvodit důsledky z nepoužitelnosti, které z toho vyplývají pro individuální akt, jenž byl před ním napaden, jelikož orgánům, agenturám nebo jiným unijním subjektům, v jejichž rámci je možné podávat interní opravné prostředky, Smlouvy takovou pravomoc nepřiznávají (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. října 2016, ECB v. Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, bod 49).

51 Vzhledem k tomu, že odvolací senát ACER nebyl oprávněn platnost kapitoly V nařízení č. 2017/459 posoudit, ale musel ji naopak uplatňovat, dokud unijní soud případně neurčí její protiprávnost, nelze tudíž MEKH vytýkat, že námitku protiprávnosti uvedené kapitoly nevznesl před uvedeným senátem.

- 52 Zadruhé ACER v duplice zdůrazňuje, že „lhůta stanovená článkem 263 [SFEU] pro zpochybnění platnosti [nařízení 2017/459] v okamžiku podání žaloby již uplynula“.
- 53 V tomto ohledu ze samotného znění článku 277 SFEU plyne, že možnost namítat protiprávnost aktu s obecnou působností v rámci sporu, který se jej dotýká, existuje, „i když lhůta stanovená v čl. 263 šestém pododstavci [SFEU] uplynula“.
- 54 Mimoto v rozsahu, v němž se ACER touto argumentací dovolává judikatury, podle níž se fyzické nebo právnické osoby, které nepodaly žalobu proti dotýčnému aktu ve lhůtách stanovených za tímto účelem, nemohou dovolávat námitky protiprávnosti stanovené v článku 277 SFEU, je třeba zdůraznit, že tato judikatura se použije pouze v případě, že by taková žaloba byla bez jakékoliv pochybnosti přípustná (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. dubna 2004, Schintgen v. Komise, T-343/02, EU:T:2004:111, bod 26; v tomto smyslu a obdobně viz rovněž rozsudky ze dne 27. listopadu 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, body 41 a 42, a ze dne 25. července 2018, Georgsmarienhütte a další, C-135/16, EU:C:2018:582, bod 14 a citovaná judikatura).
- 55 V projednávaném případě nelze mít za to, že by přípustnost žaloby na neplatnost podané MEKH proti nařízení 2017/459 byla zřejmá. Naopak, jelikož se jedná o akt s obecnou působností, který vyžaduje přijetí prováděcích opatření ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, a jelikož MEKH nelze považovat za privilegovaného žalobce uvedeného v druhém pododstavci uvedeného článku, byla přípustnost takové žaloby přinejmenším pochybná.
- 56 Zatřetí, ACER v podstatě tvrdí, že námitka protiprávnosti musí být prohlášena za nepřipustnou, jelikož nařízení 2017/459 není právním základem rozhodnutí odvolacího senátu, neboť to bylo přijato na základě pravomocí přenesených na ACER nařízením č. 713/2009.
- 57 Ani taková argumentace nemůže obstát.
- 58 I když z judikatury vyplývá, že námitka protiprávnosti podle článku 277 SFEU může být vznesena pouze proti aktu s obecnou působností, který je přímo nebo nepřímo použitelný na případ, který je předmětem žaloby, Soudní dvůr připustil, že tato podmínka může být splněna nejen ve vztahu k ustanovením aktu s obecnou působností, která jsou základem napadených individuálních rozhodnutí, ale i ve vztahu k těm, která mají přímou právní souvislost s takovými rozhodnutími (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. září 2020, Komise a Rada v. Carreras Sequeros a další, C-119/19 P a C-126/19 P, EU:C:2020:676, body 67 až 70 a citovaná judikatura).
- 59 Prvním žalobním důvodem se přitom MEKH dovolává protiprávnosti kapitoly V nařízení 2017/459 z důvodu, že tato překračuje zmocnění udělené Komisi nařízením č. 715/2009. Vzhledem k tomu, že nařízení 2017/459 je základem pravidel, která odvolací senát ACER použil ve svém rozhodnutí, existuje nutně přímá právní souvislost ve smyslu judikatury uvedené v bodě 58 výše.
- 60 S ohledem na vše výše uvedené je třeba dospět k závěru, že námitka protiprávnosti je přípustná.

## ***2. K opodstatněnosti námítky protiprávnosti***

- 61 MEKH namítá protiprávnost kapitoly V nařízení 2017/459 z důvodu, že nařízení č. 715/2009 neumožňuje Komisi přijmout kodex sítě stanovující proces vytváření přírůstkových kapacit, který by provozovateli ukládal, aby vynaložil investice nezbytné k vytvoření uvedených kapacit.

- 62 Tento žalobní důvod se v podstatě skládá ze dvou částí. MEKH nejprve tvrdí, že uvedená kapitola V je neslučitelná s právním základem nařízení č. 715/2009, tedy článkem 114 SFEU. A dále má za to, že uvedená kapitola nespadá pod zmocnění udělené Komisi uvedeným nařízením k přijímání kodexů sítě.
- 63 ACER, podporovaná Komisí, má za to, že obě tyto části nejsou opodstatněné. Úvodem tvrdí, že námitka protiprávnosti je irelevantní, a to hned ze tří důvodů.
- 64 První ACER uplatňovaný důvod míří na chybnost předpokladu, na kterém spočívá námitka protiprávnosti, jelikož kapitola V nařízení č. 2017/459 neukládá provozovatelům přepravní soustavy přijmout rozhodnutí o investicích za účelem vytvoření přírůstkových kapacit v síti.
- 65 Tuto argumentaci nelze přijmout.
- 66 Daná kapitola totiž zavádí proces zahrnující v podstatě sedm kroků, který případně vede k povinnosti provozovatelů přepravní soustavy vynaložit investice nezbytné k vytvoření uvedených kapacit.
- 67 Zaprvé podle článku 26 nařízení č. 2017/459 musí dotčení provozovatelé posoudit tržní poptávku po projektech přírůstkových kapacit na každé straně propojovacího bodu.
- 68 Zadruhé, pokud z předchozího kroku vyplývá, že pro takový projekt by mohla existovat tržní poptávka, článek 27 nařízení 2017/459 stanoví, že dotčení provozovatelé zahájí fázi návrhu projektu v tomto smyslu.
- 69 Zatřetí podle čl. 28 odst. 1 uvedeného nařízení musí dotčení provozovatelé předložit návrh projektu přírůstkových kapacit ke schválení svému vnitrostátnímu regulačnímu orgánu.
- 70 Začtvrté podle čl. 28 odst. 2 nařízení č. 2017/459 musí příslušné vnitrostátní regulační orgány projekt schválit nebo dosáhnout dohody o něm.
- 71 Zapáté článek 29 nařízení upřesňuje, že po schválení projektu uvedenými orgány jsou dotčené přírůstkové kapacity nabídnuty v aukci za účelem získání závazných příslibů uživatelů soustavy k rezervaci kapacity pro každou úroveň nabídky.
- 72 Zašesté z článků 22 až 25 nařízení vyplývá, že vnitrostátní regulační orgán nebo provozovatel přepravní soustavy provede ekonomický test na základě závazných příslibů.
- 73 A konečně zasedmé, pokud ekonomický test přinese pozitivní výsledek na obou stranách propojovacího bodu pro alespoň jednu úroveň nabídky přírůstkových kapacit, čl. 22 odst. 3 nařízení stanoví, že „projekt [...] se zahájí“. Při absenci pozitivního výsledku „je daný proces stanovení přírůstkové kapacity ukončen“.
- 74 Z toho plyne, že pokud jsou splněny jednotlivé podmínky kapitoly V nařízení č. 2017/459, zejména existence závazných příslibů uživatelů soustavy k rezervaci přírůstkové kapacity, na jejichž základě je ekonomickým testem prokázána ekonomická životaschopnost zvýšení kapacit, projekt se podle čl. 22 odst. 3 uvedeného nařízení „zahájí“, což znamená, že provozovatel soustavy je povinen vytvořit přírůstkové kapacity tak, že na ně vynaloží nezbytné investice.

- 75 V souladu s tímto závěrem ostatně postupovaly i samotné instance ACER. Ze samotného znění původního rozhodnutí (čl. 2 odst. 4 výroku) totiž plyne, že ACER stanovila povinnost FGSZ a GCA do 1. října 2024 projekt HUAT uskutečnit, pokud bude výsledek jeho ekonomického testu pozitivní. Mimoto sám odvolací senát ACER v bodě 99 svého rozhodnutí uznal, že spojení čl. 22 odst. 3 a článků 28 a 29 nařízení 2017/459 může vést k takové povinnosti.
- 76 Druhý ACER uplatňovaný důvod se týká irelevance námitky protiprávnosti z důvodu, že rozhodnutí odvolacího senátu nebylo přijato na základě kapitoly V nařízení 2017/459, ale na základě čl. 8 odst. 1 nařízení č. 713/2009.
- 77 Je třeba připomenout, že ACER rozhodnutím odvolacího senátu nahradila při realizaci čtvrtého kroku procesu vytváření přírůstkových kapacit zavedeného kapitolou V nařízení 2017/459 a popsaného v bodech 66 až 73 výše vnitrostátní regulační orgány.
- 78 Z důvodů obdobných důvodům vysvětleným v bodě 59 výše tudíž rozhodnutí uvedeného senátu, byť přijatého na základě čl. 8 odst. 1 nařízení č. 713/2009, uplatňuje pravidla uvedená v kapitole V nařízení 2017/459, která tedy podmiňuje jeho legalitu, takže námitka protiprávnosti není irrelevantní, jak tvrdí ACER.
- 79 A konečně, v rámci třetího důvodu ACER zdůrazňuje, že MEKH zpochybňuje pouze platnost kapitoly V nařízení 2017/459, zatímco na vytvoření přírůstkových kapacit v síti odkazují i další ustanovení tohoto nařízení.
- 80 V tomto ohledu stačí zdůraznit, že okolnost, že jiná ustanovení nařízení č. 2017/459 odkazují na vytvoření přírůstkových kapacit a dotčená námitka protiprávnosti se jich výslovně netýká, je irrelevantní, jelikož rozhodující je pouze to, zda kapitola V uvedeného nařízení, která byla v rozhodnutí odvolacího senátu uplatněna, je protiprávní, což by znamenalo, že by byla podle článku 277 SFEU prohlášena za nepoužitelnou na projednávané spory.
- 81 Vzhledem k tomu, že tyto úvodní námitky ACER byly zamítnuty, je třeba zkoumat opodstatněnost obou částí tohoto žalobního důvodu.

***a) K opodstatněnosti první části, vycházející z neslučitelnosti nařízení 2017/459 s právním základem nařízení č. 715/2009***

- 82 MEKH v podstatě tvrdí, že Komise nemohla v kapitole V nařízení 2017/459 stanovit možnost adresovat provozovatelům přepravní soustavy individuální rozhodnutí, která by jim ukládala uskutečnit určité investice, aniž by jednala v rozporu s právním základem nařízení č. 715/2009, tedy článkem 114 SFEU, který stanoví přijetí harmonizačních opatření, která nemohou zahrnovat zavedení právního režimu zahrnujícího přijímání individuálních rozhodnutí určených soukromým subjektům.
- 83 Podle čl. 114 odst. 1 druhé věty SFEU „Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem přijímají opatření ke sblížení ustanovení právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu“.
- 84 Článek 1 nařízení č. 715/2009 upřesňuje, že toto nařízení zejména „stanoví nediskriminační pravidla pro podmínky přístupu k plynárenským přepravním soustavám s přihlédnutím ke zvláštnostem národních a regionálních trhů, aby bylo zajištěno řádné fungování vnitřního trhu se

zemním plynem“, „usnadňuje vytvoření dobře fungujícího a transparentního velkoobchodního trhu s vysokou úrovní bezpečnosti dodávek zemního plynu“ a „stanoví mechanismy pro harmonizaci pravidel pro přístup k síti v rámci přeshraničního obchodu se zemním plynem“.

- 85 Zprv je třeba připomenout, že výrazem „opatření ke sblížení“ chtěli tvůrci Smlouvy poskytnout unijnímu normotvůrci v závislosti na obecném kontextu a zvláštních okolnostech harmonizované oblasti určitý prostor pro uvážení v otázce, jaká technika sblížení je nejvhodnější pro dosažení požadovaného výsledku, zejména v oblastech, které se vyznačují složitými technickými aspekty (rozsudek ze dne 22. ledna 2014, Spojené království v. Parlament a Rada, C-270/12, EU:C:2014:18, bod 102).
- 86 Zadruhé z judikatury Soudního dvora plyne, že v některých oblastech nemusí sblížení pouze obecných pravidel stačit k zajištění jednotnosti trhu a nic ve znění článku 114 SFEU neumožňuje dospět k závěru, že se opatření přijatá unijním normotvůrcem na základě tohoto článku musí, pokud jde o jejich příjemce, omezovat pouze na členské státy (rozsudek ze dne 22. ledna 2014, Spojené království v. Parlament a Rada, C-270/12, EU:C:2014:18, body 106 a 107).
- 87 Zatřetí a v důsledku toho, je třeba mít za to, že článek 114 SFEU nebrání tomu, aby Komise na základě nařízení č. 715/2009 vypracovala právní úpravu zahrnující případně povinnost určitých provozovatelů přepravních soustav vynaložit investice nezbytné k vytvoření přírůstkových kapacit v síti, pokud se uvedená povinnost nejeví jako zjevně nevhodná k dosažení jeho harmonizačních cílů.
- 88 Začtvrté s ohledem na význam, který může mít existence dostatečných kapacit v síti pro zajištění řádného fungování vnitřního trhu se zemním plynem a bezpečnost dodávek, je třeba konstatovat, že proces zvýšení kapacit uvedený v kapitole V nařízení 2017/459 a rozvedený v bodech 66 až 73 výše lze bez obtíží podřadit cílům nařízení č. 715/2009 uvedeným v jeho článku 1.
- 89 První část proto musí být zamítnuta.

***b) K opodstatněnosti druhé části, vycházející z toho, že kapitola V nařízení 2017/459 překračuje zmocnění udělené Komisi nařízením č. 715/2009***

- 90 MEKH v podstatě tvrdí, že kapitola V nařízení 2017/459 překračuje meze zmocnění k přijetí kodexů sítě uděleného Komisi čl. 8 odst. 6 nařízení č. 715/2009.
- 91 ACER, podporovaná Komisí, má za to, že ustanovení nařízení č. 2017/459 týkající se přírůstkových kapacit jsou s nařízením č. 715/2009 v souladu. Zdůrazňuje, že přijetí pravidel týkajících se přírůstkových kapacit je z podstaty věci otázkou nadnárodní povahy, že tato pravidla jsou nezbytná k dosažení cílů posledně uvedeného nařízení a spadají pod Komisi udělené zmocnění, které jí umožňuje změnit jiné než podstatné prvky téhož nařízení při přijímání kodexů sítě týkajících se mj. přidělování kapacit, bezpečnosti dodávek a připojování k soustavě.
- 92 Komise rovněž zdůrazňuje význam regulace velkých plynovodních sítí pro řádné fungování vnitřního trhu se zemním plynem a ochranu hospodářské soutěže na něm, jelikož tyto sítě představují přirozené monopoly, které mohou vést ke zneužívajícím jednáním, jako jsou omezení strategických investic do rozvoje a rozšiřování sítě. Dodává, že nutnost zajistit odpovídající propojení mezi vnitrostátními energetickými systémy v zájmu vytvoření vnitřního energetického trhu vyplývá z článků 170, 172 a 194 SFEU.

- 93 Komise navíc v podstatě zdůrazňuje, že navzdory strukturálnímu oddělení výroby a obchodu s plynem na straně jedné a jeho přepravou na straně druhé mohou existovat ekonomické podněty k tomu, aby nedocházelo k nutným investicím do infrastruktury, aby byla zachována vysoká míra využití sítě a aby byly uplatňovány poplatky za překročení kapacity. To je důvod, proč nařízení č. 715/2009 i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES 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) stanovují pro provozovatele přepravních soustav povinnosti spojené se zavedením přeshraniční přepravní kapacity a pro vnitrostátní regulační orgány úkol dohlížet na jejich dodržování.
- 94 Komise rovněž tvrdí, že ze znění čl. 16 odst. 2 a 5 nařízení č. 715/2009 vyplývá, že pojem „přeshraniční přidělování“ nutně předpokládá možnost zvýšit stávající kapacity v zájmu vytvoření funkčního vnitřního energetického trhu a ochrany hospodářské soutěže na něm. Mimoto v podstatě připomíná, že povinnost provozovatelů přepravních soustav přijmout investiční rozhodnutí, jsou-li k tomu splněny určité podmínky, je nezbytná k dosažení cíle koordinovaného přidělování přeshraničních kapacit stanoveného v čl. 42 odst. 2 písm. a) směrnice 2009/73.
- 95 Tribunál zaprvé připomíná, že nařízení č. 2017/459 má za právní základ čl. 6 odst. 11 a čl. 7 odst. 3 nařízení č. 715/2009 a zavádí „kodex sítě pro mechanismy přidělování kapacity v plynárenských přepravních soustavách“, přičemž současně zrušuje nařízení Komise (EU) č. 984/2013 ze dne 14. října 2013, kterým se zavádí kodex sítě pro mechanismy přidělování kapacity v plynárenských přepravních soustavách a kterým se doplňuje nařízení (ES) č. 715/2009 (Úř. věst. 2013, L 273, s. 5), které je základem předchozího kodexu sítě. Kapitola V nařízení č. 2017/459 se týká „procesu stanovení přírůstkové kapacity“. Jak bylo uvedeno v bodech 67 až 74 výše, uvedený proces může při splnění určitých podmínek vyústit v povinnost provozovatele soustavy pro přepravu zemního plynu vytvořit přírůstkové kapacity v síti.
- 96 Zadruhé zmocnění Komise k přijetí kodexů sítě plyne z čl. 6 odst. 11, čl. 7 odst. 3 a čl. 8 odst. 6 nařízení č. 715/2009. Ze znění těchto ustanovení ve vzájemném spojení totiž vyplývá, že Komise je oprávněna přijmout v určitých taxativně vymezených oblastech kodexy sítě namísto Evropské sítě provozovatelů přepravních soustav pro zemní plyn (dále jen „ENTSO“), která je podle článku 4 uvedeného nařízení mechanismem spolupráce všech provozovatelů soustav pro přepravu zemního plynu na unijní úrovni.
- 97 Co se týče zaprvé článku 6 nařízení č. 715/2009, ten stanoví proces vypracovávání kodexů sítě. Tento proces sice předpokládá vypracování kodexů sítě ze strany ENTSO ve spojení s ACER a Komisí, odst. 11 první pododstavec uvedeného článku však stanoví, že „Komise může z vlastního podnětu, pokud síť ENTSO pro zemní plyn nevypracovala kodex sítě [...], přijmout jeden nebo více kodexů sítě pro oblasti uvedené na seznamu v čl. 8 odst. 6“. Rozsah zmocnění Komise k přijímání kodexů sítě je tak omezen pouze na oblasti, ve kterých by ENTSO byla mohla uvedené kodexy přijmout, tedy ty, které jsou uvedeny v čl. 8 odst. 6 nařízení.
- 98 Zadruhé čl. 6 odst. 11 druhý pododstavec nařízení č. 715/2009 upřesňuje, že opatření přijatá v kodexu sítě „mají za účel změnit jiné než podstatné prvky tohoto nařízení jeho doplněním“ a že „se přijímají regulativním postupem s kontrolou podle čl. 28 odst. 2“. Posledně uvedené ustanovení odkazuje na čl. 5a odst. 1 až 4 rozhodnutí Rady 1999/468/ES ze dne 28. června 1999 o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi (Úř. věst. 1999, L 184, s. 23) (takzvané „rozhodnutí o postupu projednávání ve výborech“) ve znění rozhodnutí Rady 2006/512/ES ze dne 17. července 2006 (Úř. věst. 2006, L 200, s. 11). Podobná informace se nachází v čl. 7 odst. 3 nařízení č. 715/2009, který se týká změn stávajících kodexů sítě prováděných Komisí.

99 Zatřetí v důsledku toho tato část žalobního důvodu vyžaduje, aby bylo nejprve zkoumáno, zda se kapitola V nařízení 2017/459 vztahuje k oblastem uvedeným v čl. 8 odst. 6 nařízení č. 715/2009, na něž čl. 6 odst. 11 první pododstavec posledně uvedeného nařízení odkazuje. V případě záporné odpovědi bude třeba následně zkoumat, zda lze uvedenou kapitolu považovat za změnu jiného než podstatného prvku nařízení č. 715/2009, která je čl. 6 odst. 11 druhým pododstavcem a čl. 7 odst. 3 téhož nařízení povolena.

*1) K rozsahu zmocnění Komise uděleného čl. 6 odst. 11 prvním pododstavcem a čl. 8 odst. 6 nařízení č. 715/2009*

100 Z důvodů uvedených v bodě 97 výše je rozsah zmocnění uděleného čl. 6 odst. 11 nařízení č. 715/2009 omezen na oblasti vyjmenované v čl. 8 odst. 6 tohoto nařízení, kterýžto článek je tudíž třeba vyložit.

101 Podle ustálené judikatury je třeba při výkladu ustanovení unijního práva vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí (viz rozsudek ze dne 7. června 2005, VEMW a další, C-17/03, EU:C:2005:362, bod 41 a citovaná judikatura).

*i) K doslovnému výkladu čl. 8 bodu 6 nařízení č. 715/2009*

102 Mezi oblastmi vyjmenovanými v čl. 8 odst. 6 nařízení č. 715/2009, v nichž se počítá s přijetím kodexu sítě, jsou pod písmenem g) uvedena „pravidla pro přidělování kapacit a řízení překročení kapacity“, na něž ve svých písemnostech odkazuje MEKH. ACER mimoto zmiňuje oblasti uvedené pod písmeny a) až c), které se týkají „pravidel pro bezpečnost a spolehlivost soustavy“, „pravidel pro připojení k soustavě“ a „pravidel pro přístup třetí osoby“.

103 Je však nutno konstatovat, že jedinou oblastí, pro kterou se počítá s vytvořením kodexu sítě, jejíž označení může případně zahrnovat otázku přírůstkových kapacit, je oblast uvedená v čl. 8 odst. 6 písm. g) nařízení č. 715/2009, který se týká „pravidel pro přidělování kapacit a řízení překročení kapacity“. Ostatní oblasti uvedené ve zmíněném odstavci, jmenovitě ty týkající se „pravidel pro bezpečnost a spolehlivost soustavy“, „pravidel pro připojení k soustavě“ a „pravidel pro přístup třetí osoby“, na něž odkazuje ACER, totiž nejsou formulovány způsobem, který by mohl zahrnovat otázku tvorby přírůstkových kapacit v uvedené síti.

104 Článek 2 nařízení č. 715/2009 poskytuje definice pojmů a výrazů použitých v uvedeném nařízení, mj. v čl. 8 odst. 6 písm. g). Pojem „kapacita“ je obecně definován v bodě 3. Následně se objevuje v různých spojeních: v bodě 4 jako „nevyužitá kapacita“, v bodě 16 jako „pevná kapacita“, v bodě 18 jako „technická kapacita“ a v bodě 19 jako „smluvní kapacita“. Pojem „řízení překročení kapacity“ je definován v bodě 5. Body 21 a 23 rovněž zmiňují pojem překročení kapacity v rámci definic „smluvního překročení kapacity“ a „fyzického překročení kapacity“.

105 Z těchto definic plyne, že pojem „kapacita“ se nesporně týká stávajících kapacit v síti a že řízení překročení kapacity je koncipováno na základě stávajících kapacit v uvedené síti. Z žádné z těchto definic naopak výslovně nevyplývá, že by uvedený pojem mohl být chápán tak, že zahrnuje rovněž tvorbu přírůstkových kapacit v uvedené síti nebo že by „řízení překročení kapacity“ mohlo být vykládáno tak, že počítá se vstřebáním případného překročení kapacity tvorbou přírůstkových kapacit.

- 106 Zprv je pojem „kapacita“ definován jako „maximální průtok [...], na který má uživatel sítě na základě přepravní smlouvy právo“. Vzhledem k tomu, že se jedná pouze o kapacity, na které má uživatel sítě „právo“, taková definice znamená, že jsou tím myšleny spíše pouze stávající kapacity v síti, a nikoliv případné kapacity budoucí.
- 107 Zadruhé je třeba uvést, že i když se nařízení č. 715/2009 zabývá pojmem „kapacita“ v mnoha různých variantách, „budoucí kapacity“ nezmiňuje. Ty zmiňuje až Komise až v čl. 3 bodě 1 nařízení 2017/459, kde uvádí „možné budoucí zvýšení technické kapacity prostřednictvím tržních postupů nebo případná nová kapacita vytvořená tam, kde v současnosti žádná neexistuje, jež může být nabízena na základě investic do fyzické infrastruktury nebo dlouhodobé optimalizace kapacity a následně přidělena pod podmínkou pozitivního výsledku ekonomického testu v [různých] případech“.
- 108 Zatřetí definice výrazu „řízení překročení kapacity“ ani definice výrazů „smluvní překročení kapacity“ a „fyzické překročení kapacity“ nezmiňují tvorbu přírůstkových kapacit v síti jako řešení problémů s překračováním kapacity nebo přetížením sítě.
- ii) Ke kontextuálnímu výkladu čl. 8 odst. 6 nařízení č. 715/2009*
- 109 V rámci kontextuálního výkladu čl. 8 odst. 6 nařízení č. 715/2009 je třeba zkoumat, zda z obecné systematiky tohoto nařízení nebo případně z jiných ustanovení unijního práva vyplývá, že rozsah pravomoci pro vypracovávání kodexů sítě svěřené ENTSO předmětným ustanovením a potažmo Komisi čl. 6 odst. 11 prvním pododstavcem tohoto nařízení se vztahuje i na pravidla týkající se tvorby přírůstkových kapacit v síti.
- 110 Tak tomu není, jelikož z přezkumu nařízení č. 715/2009 jako celku vyplývá jasné rozlišování mezi oblastmi vyjmenovanými v čl. 8 odst. 6 nařízení, v nichž je ENTSO oprávněna přijímat příslušná pravidla v rámci kodexů sítě, a úpravou investic nezbytných k vytvoření přírůstkových kapacit v síti, v jejímž rámci má ENTSO pouze podpůrnou a koordinační roli.
- 111 Projevuje se to v první řadě povahou pravomocí svěřených ENTSO, pokud jde o rozvoj sítě, jak vyplývají z čl. 8 odst. 3 písm. b) nařízení č. 715/2009 ve spojení s jeho čl. 8 odst. 10.
- 112 Článek 8 odst. 3 písm. b) nařízení č. 715/2009 totiž sice stanoví, že ENTSO přijímá plán rozvoje sítě pro celou Unii, avšak je v něm upřesněno, že uvedený plán je toliko „nezávazný“. Mimoto podle čl. 8 odst. 10 téhož nařízení je tento plán založen na „investičních plánech jednotlivých členských států“.
- 113 A dále plán rozvoje sítě pro celou Unii, přijímaný ENTSO na základě čl. 8 odst. 10 nařízení č. 715/2009, sice podle jeho písmena c) „poukazuje na nedostatečnou míru investic, především pokud jde o přeshraniční kapacitu“, toto ustanovení však nepřiznává ENTSO jakoukoliv pravomoc k odstranění zjištěné nedostatečnosti. Má pouze v čl. 8 odst. 10 třetím pododstavci nařízení poskytnutou možnost přiložit k uvedenému plánu „analýzu překážek, které brání zvýšení přeshraniční kapacity sítě a jsou způsobeny například rozdílnými schvalovacími postupy či praxí“.

- 114 Z toho plyne, že rozvoj sítě pro celou Unii spadá v první řadě do pravomoci členských států a úloha ENTSO spočívá výlučně v koordinaci výkonu této pravomoci uvedenými členskými státy. Výklad nařízení č. 715/2009 ve smyslu, že na základě svého čl. 8 odst. 6 přiznává ENTSO normativní pravomoc pro přijímání pravidel vytváření přírůstkových kapacit v síti, by proto byl v rozporu s vnitřní logikou nařízení.
- 115 Ve druhé řadě z článku 16 nařízení č. 715/2009 i ze srovnání tohoto nařízení se směrnicí 2009/73 vyplývá, že způsoby zvyšování kapacit v síti nejsou v uvedeném nařízení koncipovány jako oblast, která by mohla být předmětem následné právní úpravy na jeho základě.
- 116 Zaprvé, pokud jde o článek 16 nařízení č. 715/2009, týká se „přidělování kapacit“ a „řízení překročení kapacity“, a pokrývá tudíž stejnou oblast jako kodex sítě, který je ENTSO oprávněna přijímat na základě čl. 8 odst. 1 a čl. 8 odst. 6 písm. g) uvedeného nařízení.
- 117 Ponejprv čl. 16 odst. 1 až 4 nařízení č. 715/2009 stanoví konkrétní povinnosti provozovatelů přepravní soustavy v souvislosti s přidělováním kapacity a řízením smluvního a fyzického překročení kapacity v síti. Tyto povinnosti se však týkají výlučně přidělování aktuální kapacity a řízení překročení kapacity pouze na základě stávajících kapacit, to znamená bez zohlednění přírůstkových kapacit, které by mohly plynout z budoucích investic. V uvedených odstavcích totiž nejsou přírůstkové kapacity ani s nimi související nové investice uvedeny. Otázka nových investic v síti je naopak výslovně zmíněna v odstavci 5 uvedeného článku.
- 118 A dále, čl. 16 odst. 5 nařízení č. 715/2009 má přitom mnohem méně preskriptivní povahu než první čtyři odstavce tohoto článku. Omezuje se totiž na zdůraznění toho, že „provozovatelé přepravních soustav pravidelně vyhodnocují tržní poptávku po nových investicích“ a dále že „při plánování nových investic vyhodnotí [...] tržní poptávku a vezmou v úvahu bezpečnost dodávek“. Není stanovena žádná povinnost provozovatelů uskutečňovat dodatečné investice vyžádané situací v síti nebo bezpečností dodávek.
- 119 Zadruhé je třeba uvést, že jediná ustanovení, která s sebou mohou nést povinnost uvedených provozovatelů uskutečnit nové investice do sítě za účelem vytvoření přírůstkových kapacit, jsou obsažena ve směrnici 2009/73, která byla přijata současně s nařízením č. 715/2009 v rámci „třetího energetického balíčku“.
- 120 Článek 13 odst. 2 uvedené směrnice tak provozovatelům ukládá vybudovat „dostatečnou přeshraniční kapacitu za účelem integrace evropské přepravní infrastruktury, která bude splňovat veškeré z hospodářského hlediska přijatelné a technicky proveditelné požadavky na kapacity a zároveň zohledňovat bezpečnost dodávek zemního plynu“. Mimoto článek 22 uvedené směrnice, nadepsaný „Rozvoj soustavy a pravomoci pro investiční rozhodnutí“, v odstavci 1 stanoví, že „provozovatelé přepravní soustavy předkládají [...] regulačnímu orgánu desetiletý plán rozvoje sítě založený na dosavadní a prognózované nabídce a poptávce po konzultaci všech příslušných zúčastněných stran“. Podle odstavce 3 posledně uvedeného článku musí být tento plán založen na „přiměřených odhadech o vývoji výroby (těžby), dodávek, spotřeby a výměn s jinými zeměmi“.
- 121 Mimoto z čl. 41 odst. 1 písm. b) a g) směrnice 2009/73 vyplývá, že je na regulačním orgánu, aby sledoval dodržování povinností, které pro provozovatele vyplývají z unijního práva, včetně přeshraničních otázek, a že se tento jeho úkol vztahuje i na investiční plány provozovatelů.

- 122 Tato povinnost sledování se promítá mj. do čl. 22 odst. 4 až 7 směrnice 2009/73, který ukládá vnitrostátnímu regulačnímu orgánu konzultovat se všemi skutečnými nebo potenciálními uživateli soustavy desetiletý plán rozvoje sítě předložený provozovatelem, zkoumat úplnost tohoto plánu a jeho soulad s plánem rozvoje sítě pro celou Unii uvedeným v čl. 8 odst. 3 písm. b) nařízení č. 715/2009, sledovat a vyhodnocovat uskutečňování desetiletého plánu rozvoje sítě a případně přijmout opatření v případech, kdy provozovatel neprovede investici.
- 123 Z výše uvedeného vyplývá, že na základě směrnice 2009/73 má provozovatel povinnost vynaložit investice nezbytné pro řádné fungování soustavy a případnou tvorbu přírůstkových kapacit a členskému státu přísluší prostřednictvím vnitrostátního regulátora sledovat dodržování těchto povinností.
- 124 Mimoto je nutno konstatovat, že žádné z ustanovení směrnice 2009/73 nepočítá s přijetím unijního normativního rámce podmínek realizace povinností provozovatelů v oblasti investic nebo sledování jejich dodržování vnitrostátními regulačními orgány.
- 125 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 42 odst. 2 písm. a) směrnice 2009/73, na který odkazuje Komise, sice zdůrazňuje význam spolupráce mezi vnitrostátními regulačními orgány, jmenovitě „s cílem umožnit odpovídající úroveň propojovací kapacity mimo jiné prostřednictvím nových propojení“, avšak stanoví pouze povinnost spolupráce mezi regulačními orgány „na regionální úrovni“. Nelze ho proto považovat za ustanovení, které počítá s tím, že Komise přijme právní úpravu týkající se vytváření přírůstkových kapacit v propojovacích bodech.
- 126 Z analýzy nařízení č. 715/2009 a směrnice 2009/73 proto musí být vyvozeno, že normotvůrce při přijímání „třetího energetického balíčku“ zamýšlel, aby provádění relevantních unijních pravidel týkajících se rozvoje sítě a tvorby přírůstkových kapacit spadalo výlučně do pravomoci členských států, a že tedy v tomto smyslu nepřiznal pravomoc ENTSO a Komisi.
- iii) K teleologickému výkladu čl. 8 bodu 6 nařízení č. 715/2009*
- 127 Co se týče teleologického výkladu čl. 8 odst. 6 nařízení č. 715/2009, ACER a Komise vyzdvihují různé argumenty odůvodňující opodstatněnost přijetí unijní právní úpravy v oblasti investic umožňujících tvorbu přírůstkových kapacit. Odkazují tím na nezbytnost regulace velkých plynovodních sítí, tak aby byly předmětem dostatečných investic a nebyly předmětem jednání omezujícího hospodářskou soutěž ze strany svých provozovatelů, kteří jsou v přirozeném monopolním postavení, pro řádné fungování vnitřního trhu se zemním plynem.
- 128 V tomto ohledu je sice pravda, že unijní normotvůrce mohl mít v nařízení č. 715/2009 v úmyslu vytvoření přírůstkových kapacit v síti, zejména za účelem dosažení cíle unijní politiky v oblasti energetiky stanoveného v čl. 194 odst. 1 písm. b) SFEU, jímž je „zajistit bezpečnost dodávek energie v Unii“, je nicméně nutno konstatovat, že žádný z bodů odůvodnění tohoto nařízení neumožňuje odhalit záměr spočívající v tom, že by byla ENTSO a potažmo Komise zmocněna přijmout kodex sítě zahrnující i oblast investic nezbytných k vytvoření takových přírůstkových kapacit.
- 129 Naopak, jak bylo zdůrazněno v bodě 126 výše, z nařízení č. 715/2009 a směrnice 2009/73 vyplývá, že při přijetí „třetího energetického balíčku“ bylo záměrem normotvůrce přenést uplatňování relevantních unijních pravidel v této oblasti toliko na členské státy.

- 130 Tento závěr je podpořen zohledněním přípravných prací na nařízení č. 715/2009. Ze společného postoje Rady přijatého dne 9. ledna 2009 s ohledem na přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady o podmínkách přístupu k plynárenským přepravním soustavám a o zrušení nařízení (ES) č. 1775/2005 (Úř. věst. 2009/C 075E/03, s. 38) totiž vyplývá, že uvedený orgán upřednostnil znění čl. 8 odst. 3 písm. b) a čl. 16 nařízení č. 715/2009 uvedené v bodech 112 a 118 výše před zněním zamýšleným Komisí a Evropským parlamentem, a vyloučit tak případné odkazy na investice do sítě a na vytváření přírůstkových kapacit.
- 131 Na straně jedné, pokud jde o čl. 8 odst. 3 písm. b) nařízení č. 715/2009, MEKH v reakcích na organizační procesní opatření správně připomněl, že Rada se, pokud jde o úlohu svěřenou ENTSO v oblasti plánování, odchýlila od návrhu Komise tím, že upřednostnila výraz „plán rozvoje sítě“ před výrazem „investiční plán“ a přidala zdůraznění „nezávaznosti“ uvedeného plánu.
- 132 Na druhé straně, pokud jde o článek 16 nařízení č. 715/2009, Rada neakceptovala pozměňovací návrh Evropského parlamentu, s nímž Komise vyjádřila souhlas a který by vedl k uznání povinnosti provozovatelů přepravních soustav vytvořit přírůstkové kapacity na základě procesu vykazujícího jistou podobnost s procesem zavedeným kapitolou V nařízení 2017/459 a popsáním v bodech 66 až 73 výše.
- 133 Cílem uvedeného pozměňovacího návrhu bylo totiž doplnit do článku 16 nařízení č. 715/2009 pododstavec, který by stanovil jednak povinnost provozovatelů „v případě dlouhodobého fyzického překročení kapacity řeš[it situaci] tak, že v závislosti na tržní poptávce rozšíří stávající kapacity o kapacity nové“, a jednak povinnost uvedených provozovatelů uplatnit postupy typu *open season*, „aby mohli [...] posoudit tržní poptávku“.
- 134 S ohledem na výše uvedené je třeba dospět k závěru, že z doslovného, kontextuálního a teleologického výkladu čl. 8 odst. 6 nařízení č. 715/2009 vyplývá, že ENTSO neposkytuje žádné zmocnění, které by jí umožňovalo do kodexu sítě zahrnout pravidla, která by mohla provozovatelům přepravních soustav pro zemní plyn uložit povinnost vytvořit přírůstkovou kapacitu v síti.
- 135 Z toho plyne, že Komise nebyla zmocněna přijímat pouze na základě čl. 6 odst. 11 prvního pododstavce nařízení č. 715/2009 ustanovení upravující proces týkající se přírůstkových kapacit uvedený v kapitole V nařízení 2017/459.
- 2) K rozsahu zmocnění uděleného Komisi čl. 6 odst. 11 druhým pododstavcem a čl. 7 odst. 3 nařízení č. 715/2009*
- 136 Z důvodů uvedených v bodě 99 výše je třeba ověřit, zda by takové zmocnění mohlo případně vyplývat z čl. 6 odst. 11 druhého pododstavce a čl. 7 odst. 3 nařízení č. 715/2009, které Komisi opravňují ke změně jiných než podstatných prvků uvedeného nařízení při přijímání nebo pozměňování kodexů sítě.
- 137 Podle ustálené judikatury jsou podstatnými prvky základní právní úpravy ty, jejichž přijetí vyžaduje učinění politických rozhodnutí, za která je odpovědný unijní normotvůrce (viz rozsudek ze dne 11. května 2017, *Dyson v. Komise*, C-44/16 P, EU:C:2017:357, bod 61 a citovaná judikatura).

- 138 Určení prvků určité oblasti, které je třeba kvalifikovat jako podstatné, musí vycházet z objektivních skutečností, které mohou být předmětem soudního přezkumu, a vyžaduje, aby byly zohledněny charakteristiky a zvláštnosti dané oblasti (rozsudek ze dne 11. května 2017, *Dyson v. Komise*, C-44/16 P, EU:C:2017:357, bod 62 a citovaná judikatura).
- 139 V projednávaném případě je třeba připomenout, že kapitola V nařízení č. 2017/459 je *de facto* změnou nařízení č. 715/2009, která vede k rozšíření oprávnění přiznaného čl. 8 odst. 6 písm. g) nařízení č. 715/2009 ENTSO a potažmo Komisi v oblasti „pravidel pro přidělování kapacit a řízení překročení kapacity“ i na vytváření přírůstkových kapacit, třebaže se uvedené zmocnění týká pouze stávajících kapacit v síti.
- 140 Z důvodů uvedených v bodech 114 až 126 výše přitom ze systematiky nařízení č. 715/2009, jakož i z jeho výkladu ve spojení se směrnicí 2009/73, která byla přijata současně, vyplývá, že normotvůrce učinil politickou volbu spočívající v tom, že uplatňování relevantních unijních pravidel týkajících se tvorby přírůstkových kapacit bylo svěřeno výlučně členským státům, a že tedy v tomto smyslu nepřiznal pravomoc ENTSO a Komisi. Podle judikatury uvedené v bodě 137 výše je tudíž třeba mít za to, že změna provedená kapitolou V nařízení 2017/459 se týká podstatného prvku nařízení č. 715/2009, na který se čl. 6 odst. 11 druhý pododstavec a čl. 7 odst. 3 posledně uvedeného nařízení nevztahují.
- 141 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že Komise nebyla nařízením č. 715/2009 zmocněna přijmout ustanovení upravující proces týkající se přírůstkových kapacit uvedený v kapitole V nařízení č. 2017/459.
- 142 Námitce protiprávnosti je proto třeba vyhovět a na základě článku 277 SFEU prohlásit kapitolu V nařízení 2017/459 za nepoužitelnou. Z toho plyne, že rozhodnutí odvolací komise, které uvedenou kapitolu uplatňuje, musí být zrušeno s účinkem *erga omnes* [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. června 2006, *P & O European Ferries (Vizcaya) a Diputación Foral de Vizcaya v. Komise*, C-442/03 P a C-471/03 P, EU:C:2006:356, bod 43 a citovaná judikatura], aniž je třeba rozhodovat o ostatních žalobních důvodech vznesených v rámci projednávaných sporů.
- 143 V důsledku toho musí být projednávaným žalobám v rozsahu, v němž směřují proti rozhodnutí odvolací komise, vyhověno.

#### **IV. K nákladům řízení**

- 144 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že žalobci požadovali náhradu nákladů řízení a ACER neměla v podstatné části ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí veškeré náklady řízení vynaložené žalobci.
- 145 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení. Komise tedy ponese vlastní náklady řízení.
- 146 Podle čl. 138 odst. 3 jednacího řádu je mimoto třeba rozhodnout, že E-Control ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (druhý rozšířený senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (MEKH) je v rozsahu, v němž směřuje proti rozhodnutí Agentury Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER) č. 05/2019 ze dne 9. dubna 2019, nepřipustná.**
- 2) **Rozhodnutí odvolacího senátu ACER č. A-004-2019 ze dne 6. srpna 2019 se zrušuje.**
- 3) **ACER ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené MEKH a FGSZ Földgázszállító Zrt.**
- 4) **Evropská komise a Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-Control) ponесou vlastní náklady řízení.**

Tomljenović

Kreuschitz

Schalin

Škvařilová-Pelzl

Nömm

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 16. března 2022.

Podpisy

## Obsah

I.	Skutečnosti předcházející sporům .....	2
II.	Řízení a návrhová žádání účastníků řízení .....	3
III.	Právní otázky .....	5
	A. K přípustnosti žaloby ve věci T-684/19 v rozsahu, v němž směřuje proti původnímu rozhodnutí .....	5
	B. K opodstatněnosti žalob .....	7
	1. K přípustnosti námitky protiprávnosti .....	7
	2. K opodstatněnosti námitky protiprávnosti .....	8
	a) K opodstatněnosti první části, vycházející z neslučitelnosti nařízení 2017/459 s právním základem nařízení č. 715/2009 .....	10
	b) K opodstatněnosti druhé části, vycházející z toho, že kapitola V nařízení 2017/459 překračuje zmocnění udělené Komisi nařízením č. 715/2009 .....	11
	1) K rozsahu zmocnění Komise uděleného čl. 6 odst. 11 prvním pododstavcem a čl. 8 odst. 6 nařízení č. 715/2009 .....	13
	i) K doslovnému výkladu čl. 8 bodu 6 nařízení č. 715/2009 .....	13
	ii) Ke kontextuálnímu výkladu čl. 8 odst. 6 nařízení č. 715/2009 .....	14
	iii) K teleologickému výkladu čl. 8 bodu 6 nařízení č. 715/2009 .....	16
	2) K rozsahu zmocnění uděleného Komisi čl. 6 odst. 11 druhým pododstavcem a čl. 7 odst. 3 nařízení č. 715/2009 .....	17
IV.	K nákladům řízení .....	18