

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

7. června 2005 *

Ve věci C-17/03,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nizozemsko) ze dne 13. listopadu 2002, došlým Soudnímu dvoru dne 16. ledna 2003, v řízení:

Vereniging voor Energie, Milieu en Water,

Amsterdam Power Exchange Spotmarket BV,

Eneco NV

proti

Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie,

* Jednací jazyk: nizozemština.

za přítomnosti:

Nederlands Elektriciteit Administratiekantoor BV, dříve Samenwerkende Elek-
triciteitsProductiebedrijven NV,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans a A. Rosas
(zpravodaj), předsedové senátů, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von
Bahr, M. Ilešič, J. Malenovský a U. Lõhmus, soudci,

generální advokátka: C. Stix-Hackl,

vedoucí soudní kanceláře: M.-F. Contet, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 29. června 2004,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Vereniging voor Energie, Milieu en Water I. VerLoren van Themaat a M. het
Lam, advocaten,

- za Amsterdam Power Exchange Spotmarket BV P. W. A. Goesem, advocaat,
- za Eneco NV J. J. Feenstrou, advocaat,
- za Nederlands Elektriciteit Administratiekantoor BV J. de Pree a Y. de Vries, advocaten,
- za nizozemskou vládu H. G. Sevenster, jako zmocněnkyní,
- za francouzskou vládu G. de Bergues a C. Lemairem, jako zmocněnci,
- za finskou vládu T. Pynnä a A. Guimaraes-Purokoski, jako zmocněnkyněmi,
- za norskou vládu K. B. Moenem a I. Djupvik, jako zmocněnci,

— za Komisi Evropských společenství H. Støvlbækem, M. van Beekem
a A. Bouquetem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 28. října
2004,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu jednak čl. 86 odst. 2 ES a jednak čl. 7 odst. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/92/ES ze dne 19. prosince 1996 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou (Úř. věst. 1997, L 27, s. 20; Zvl. vyd. 12/02, s. 3, dále jen „směrnice“).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi podniky Vereniging voor Energie, Milieu en Water, Amsterdam Power Exchange Spotmarket BV a Eneco NV na jedné straně a Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie (ředitel oddělení provádění a kontroly v odvětví energetiky, dále jen „DTE“ nebo „kontrolor provozu sítě“) na straně druhé ve věci rozhodnutí posledně uvedeného vyhradit přednostně

pro Nederlands Elektriciteit Administratiekantoor BV (dále jen „NEA“), původně Samenwerkende ElektriciteitsProductiebedrijven NV (dále jen „SEP“), v době, kdy došlo ke sporu v původním řízení, část kapacity přeshraniční energetické soustavy pro dovoz elektřiny do Nizozemska.

Právní rámec

Právo Společenství

- 3 Směrnice znamená druhou fázi liberalizace trhu s elektřinou v Evropském společenství. Podle svého druhého bodu odůvodnění směřuje k dotvoření konkurenčního vnitřního trhu s elektřinou.
- 4 Podle jejího čtvrtého bodu odůvodnění „vytvoření vnitřního trhu s elektřinou je důležité zejména proto, aby se zvýšila efektivnost výroby, přenosu a distribuce tohoto produktu se současným posílením bezpečnosti zásobování elektřinou a konkurenceschopnosti evropské ekonomiky [...]“.
- 5 Podle jejího pátého bodu odůvodnění „vnitřní trh s elektřinou musí být vytvářen postupně, aby se průmysl mohl pružně a spořádaně přizpůsobit novému prostředí a aby byly vzaty v úvahu různé způsoby, jakými jsou v současnosti energetické sítě organizovány“.
- 6 V dvacátém pátém bodě odůvodnění směrnice je upřesněno, že „každá přenosová soustava musí být centrálně řízena a kontrolována, aby byla v zájmu výrobců a jejich

zákazníků zajištěna bezpečnost, spolehlivost a účinnost sítě; [...] [měl] by tedy být určen provozovatel přenosové soustavy a pověřen provozováním, údržbou a v případě potřeby i rozvojem soustavy; [...] provozovatel přenosové soustavy [se] musí chovat objektivním, průhledným a nediskriminačním způsobem“.

- 7 Poslední bod odůvodnění této směrnice uvádí: „tato směrnice představuje další fázi liberalizace; [...] po vstupu v platnost nicméně zůstanou některé překážky obchodu s elektřinou mezi členskými státy zachovány; [...] mohou být [tedy] s přihlédnutím ke zkušenostem předloženy návrhy na zlepšení fungování vnitřního trhu s elektřinou“ [...].

- 8 Článek 7, zahrnutý v kapitole IV směrnice nazvané „Provozování přenosové soustavy“, stanoví:

„1. Členské státy určí nebo požádají podniky, které vlastní přenosovou soustavu, aby na dobu stanovenou členskými státy a s přihlédnutím k efektivnosti a hospodářské rovnováze určily provozovatele soustavy, který bude odpovědný za provoz, údržbu a v případě potřeby i rozvoj přenosové soustavy v dané oblasti i za její propojovací zařízení s jinými soustavami tak, aby byla zajištěna bezpečnost zásobování.

2. Členské státy zajistí přípravu a zveřejnění technických pravidel, která stanoví minimální technické a provozní požadavky na propojení se systémem výrobních zařízení, distribučními soustavami, zařízeními přímo napojených zákazníků, pro-

pojovacími okruhy a přímými vedeními. Tyto požadavky musí zajistit interoperabilitu sítí, musí být objektivní a nediskriminační. [...]

3. Provozovatel soustavy odpovídá za řízení toku energie v soustavě, přičemž bere v úvahu výměny s jinými propojenými sítěmi. Je přitom odpovědný za zajišťování bezpečné, spolehlivé a účinné přenosové soustavy elektřiny a v této souvislosti za zajišťování dostupnosti všech nezbytných pomocných služeb.

[...]

5. Provozovatel soustavy nesmí diskriminovat uživatele soustavy nebo kategorie uživatelů soustavy, zejména ve prospěch svých dceřiných společností nebo akcionářů.

[...]“

- 9 První věta článku 16 směrnice, zahrnutého do kapitoly VII této směrnice, nazvané „Organizace přístupu do sítě“, stanoví, že pro takovou organizaci mohou členské státy zvolit mezi smluvním přístupem do sítě a postupem týkajícím se jediného odběratele. Podle druhé věty téhož článku „[o]ba postupy se řídí objektivními, průhlednými a nediskriminačními kritérii“.

10 Článek 24 odst. 1 a 2 směrnice stanoví:

„1. Členské státy, v nichž na základě této směrnice nebude možné plnit povinnosti a záruky provozu uložené před vstupem této směrnice v platnost, mohou požádat o přechodný režim, který jim Komise může povolit, přičemž mimo jiné zohlední velikost dotyčné sítě, úroveň propojení sítě a strukturu jejich energetického průmyslu. Komise uvědomí členské státy o těchto žádostech před svým rozhodnutím při současném zachování důvěrnosti. Rozhodnutí musí být zveřejněno v *Úředním věstníku Evropských společenství*.

2. Přechodný režim musí trvat po omezenou dobu a musí být spojen s uplynutím povinností a záruk uvedených v odstavci 1. Přechodný režim může zahrnovat odchylky od kapitol IV, VI a VII této směrnice. Žádosti o přechodný režim je třeba Komisi předložit nejpozději do jednoho roku po vstupu této směrnice v platnost.“

Vnitrostátní právní úprava

- 11 Na základě článku 2 zákona o právní úpravě výroby, dovozu, přenosu a prodeje elektřiny (Elektriciteitswet), ze dne 16. listopadu 1989 (*Staatsblad* 1989, s. 535, dále jen „EW 1989“), byla společnost určená za tímto účelem (dále jen „určená společnost“) pověřena ve spojení s koncesionáři dbát na spolehlivé a účinné

fungování veřejné distribuce elektřiny za co nejnižší možné náklady odůvodněné s ohledem na veřejný zájem.

- 12 Na základě článku 34 EW 1989 má pouze určená společnost povoleno dovážet do Nizozemska elektřinu určenou pro veřejnou distribuci.
- 13 Na základě článku 35 EW 1989 nebyla tato společnost oprávněna uzavírat smlouvy o dovozu elektřiny určené pro veřejnou distribuci bez souhlasu příslušného ministra. Tento ministr mohl odmítnout dát svůj souhlas pouze tehdy, pokud mu to ukládal zájem na řádném zásobování elektřinou a elektrickou energií.
- 14 Určenou společností ve smyslu článků 2, 34 a 35 EW 1989 byla SEP, do jejíž práv vstoupila ode dne 1. ledna 2001 NEA .
- 15 Zákon o právní úpravě výroby, přenosu a dodávek elektřiny (Elektriciteitswet) ze dne 2. července 1998 (*Staatsblad* 1998, s. 427, dále jen „EW 1998“) měl za cíl provedení směrnic a zrušil EW 1989 s účinností k 1. červenci 1999.
- 16 Po nabytí účinnosti EW 1998 převedla SEP provoz soustavy vysokého napětí na svou dceřinou společnost TenneT BV (dále jen „TenneT“). Vlastnictví této soustavy bylo

v roce 2001 převedeno na Saranne BV (dále jen „Saranne“), rovněž dceřinou společností SEP. V průběhu téhož roku se stát postupně stal vlastníkem TenneT a následně Saranne.

- 17 Na základě článku 16 EW 1998 má TenneT za úkol zejména zřídit a udržovat uvedenou soustavu, zajistit její spolehlivost a bezpečnost, zajistit dostatečnou rezervní kapacitu a dodávat třetím osobám elektřinu dováženou do Nizozemska a vyváženou z Nizozemska do zahraničí.
- 18 Na základě článku 24 EW 1998 musí provozovatel soustavy za nediskriminačních podmínek zabezpečit přístup výrobcům, zprostředkovatelům, poskytovatelům a kupujícím elektřiny.
- 19 Dozor nad provozem a nad provozovatelem soustavy byl na základě EW 1998 svěřen DTE. Ten podléhá z pohledu služební hierarchie ministru hospodářství, který mu může dávat jak individuální, tak obecné pokyny.
- 20 Na základě zejména článku 36 EW 1998 vyhlásil DTE na návrh provozovatele soustavy podmínky přístupu k síti.

- 21 Za tímto účelem DTE přijal rozhodnutím ze dne 12. listopadu 1999 podmínky ohledně provozu přeshraniční přenosové energetické soustavy (dále jen „kodex sítě“).
- 22 Na základě zejména bodů 5.6.4 a 5.6.7 kapitoly 5 kodexu sítě byla pro rok 2000 na 3 200 MW dostupných na přeshraničních vedeních vyhrazena dovozní kapacita elektřiny 1 500 MW přednostně pro SEP na přenos elektřiny, jenž byl předmětem kupních smluv podepsaných SEP v souladu s článkem 35 EW 1989.
- 23 Jedná se o tři kupní smlouvy na elektřinu, které SEP uzavřela s cílem splnit svůj úkol stanovený článkem 2 EW 1989.
- 24 Tyto smlouvy byly uzavřeny:
- v roce 1989 s Électricité de France na nákup 600 MW ročně až do 31. března 2002 a 750 MW ročně od 1. dubna 2002 do 31. března 2009;
 - v roce 1989 s Preussen Elektra AG na nákup 300 MW ročně až do 31. prosince 2005;

— v roce 1990 s Vereinigte Elektrizitätswerke Westfalen AG na nákup 600 MW ročně až do 31. března 2003 (tyto tři smlouvy společně dále též „mezinárodní smlouvy SEP“).

25 Následně bylo přednostní přidělení roční kapacity přeshraničního přenosu elektřiny ve prospěch SEP za období následující po roku 2000 výslovně upraveno přechodným zákonem pro odvětví výroby elektřiny (Overgangswet elektriciteitsproductiesector) ze dne 21. prosince 2000 (*Staatsblad* 2000, s. 607, dále jen „Overgangswet 2000“).

26 Tento zákon stanoví ve svém čl. 13 odst. 1:

„Provozovatel vnitrostátní soustavy vysokého napětí přidělí na žádost určené společnosti nejvýše 900 MW až do dne 31. března 2005 včetně a nejvýše 750 MW ode dne 1. dubna 2005 až do dne 31. března 2009 včetně pro přenos elektřiny, pokud tento přenos směřuje k provedení smluv uzavřených v roce 1989 a 1990 mezi jednak určenou společností a jednak Électricité de France, respektive Preussen Elektra AG a Vereinigte Elektrizitätswerke Westfalen AG, v jejich znění ke dni 1. srpna 1998 a jestliže jsou tyto smlouvy stále platné. [...]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

27 Žalobkyně v původním řízení podaly stížnost proti přijetí kapitoly 5 kodexu sítě ze strany DTE.

- 28 Rozhodnutím ze dne 17. července 2000 DTE tuto stížnost zamítl. Uznal, že přednost přiznaná SEP znamená těžkosti pro řádné fungování trhu s elektřinou. Zároveň uvedl, že účinná hospodářská soutěž na trhu výroby elektřiny v Nizozemsku je ještě značně omezená, a to natolik, že hospodářská soutěž se může prakticky rozvíjet pouze ve vztahu k elektřině vyrobené v zahraničí. V této souvislosti připomněl, že dostupná kapacita přeshraničního přenosu je 3 200 MW a že její zvýšení by bylo nákladné. Z toho vyvodil závěr, že vyhrazení části kapacity pro období odpovídající trvání mezinárodních smluv SEP s sebou dále nese možné závažné omezení dovozních možností, a tedy obchodu s elektřinou pro jiné provozovatele na trhu.
- 29 Nicméně DTE odůvodnil své rozhodnutí o odmítnutí tak, že shledal, že se jedná o dlouhodobé a stále platné smlouvy uzavřené SEP v souladu s právními předpisy platnými v rozhodné době a při výkonu služby v obecném hospodářském zájmu ve smyslu článku 86 ES. Kromě toho EW 1998 neobsahuje žádné ustanovení způsobilé zpochybnit platnost těchto smluv, takže tyto musejí být v zásadě provedeny. Přerušování existujících smluv by s sebou neslo nepřipustný zásah do právní jistoty smluvních stran, jakož i značnou finanční škodu. Kromě toho provedení těchto smluv nezabírá veškerou kapacitu přeshraničního přenosu.
- 30 Žalobkyně v původním řízení podaly žalobu proti rozhodnutí DTE před College van Beroep voor het bedrijfsleven. Uplatňovaly, že tento akt byl přijat v rozporu s články 28 ES, 81 ES, 82 ES a 86 ES, zásadou nediskriminace stanovenou v čl. 7 odst. 5 směrnice a článku 24 EW 1998, jakož i zásadami nediskriminace a objektivit. Toto rozhodnutí rovněž porušuje zájem na podpoře rozvoje obchodu na trhu s elektřinou ve smyslu článku 36 posledně uvedeného zákona. Uvedené žalobkyně kromě toho

uplatňovaly, že přidělovací metoda podle kodexu sítě má být kvalifikována jako „technický předpis“, a že v důsledku toho měla být oznámena Komisi v souladu se směrnicí Rady 83/189/EHS ze dne 28. března 1983 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů (Úř. věst. L 109, s. 8).

- 31 V této souvislosti se College van Beroep voor het bedrijfsleven rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) a) Je možné dovolávat se čl. 86 odst. 2 ES za účelem odůvodnění toho, že podniku, který byl původně pověřen provozem služby v obecném hospodářském zájmu a který z tohoto titulu přijal určité závazky, je nadále po dokončení tohoto zvláštního úkolu, který mu byl svěřen, přiznáváno zvláštní právo, které mu umožňuje dostát těmto závazkům?

b) Je v případě kladné odpovědi na tuto otázku režim, který stanoví přednostní poskytování poloviny až čtvrtiny kapacity přeshraničního přenosu elektřiny dotyčnému podniku během období deseti let (degresivním způsobem), přesto neplatný v rozsahu, v němž

— není přiměřený zájmu – veřejnému – kterému slouží;

— ovlivňuje obchody v míře, která je v rozporu se zájmem Společenství?

- 2) a) Je třeba vykládat čl. 7 odst. 5 [směrnice] v tom smyslu, že zásada nediskriminace, která je v něm obsažena, se omezuje na uložení povinnosti provozovateli soustavy zdržet se jakékoliv diskriminace v přístupu k síti prostřednictvím technických předpisů?

V takovém případě, je třeba kvalifikovat jako technický předpis ve smyslu tohoto ustanovení přidělovací metodu týkající se kapacity přeshraničního přenosu elektřiny?

- b) Pokud musí být přidělovací metoda kvalifikována jako technický předpis nebo pokud se čl. 7 odst. 5 [směrnice] neomezuje na technické předpisy, je režim přidělovací přednostně kapacitu přeshraničního přenosu pro potřeby smluv uzavřených v rámci zvláštního veřejného úkolu v souladu se zásadou nediskriminace uvedenou v tomto článku?“

Ke druhé otázce

- 32 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba zkoumat na prvním místě, je, zda zákaz diskriminace stanovený v čl. 7 odst. 5 směrnice brání opatřením, jaká jsou v bodech 5.6.4 a 5.6.7 kodexu sítě, jakož i v čl. 13 odst. 1 Overgangswet

2000 (dále jen „dotčená opatření“), která přidělují část kapacity dovozu elektřiny přednostně SEP, aby tato byla schopna plnit povinnosti vyplývající z mezinárodních smluv, které uzavřela v době, kdy byla pověřena úkolem dbát na spolehlivé a účinné fungování veřejné distribuce elektřiny za co nejnižší možné náklady odůvodněné s ohledem na veřejný zájem.

- 33 Nejprve je třeba konstatovat, že čl. 7 odst. 5 směrnice 96/92 se vztahuje na provozovatele vnitrostátní energetické přenosové soustavy (rozsudek ze dne 14. dubna 2005, AEM a AEM Torino, C-128/03 a C-129/03, Sb. rozh. s. I-2861, bod 56). I když podle všeho kodex sítě vyhlášený DTE není přičitatelný nizozemskému provozovateli energetické soustavy (TenneT), skutečností zůstává, že předkládající soud se táže Soudního dvora na dosah tohoto ustanovení.
- 34 V rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, zavedené článkem 234 ES, je věcí pouze vnitrostátního soudu posoudit s ohledem na zvláštnosti každé věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak i relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. Odmítnutí žádosti podané vnitrostátním soudem ze strany Soudního dvora je možné pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad práva Společenství nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení nebo jestliže se jedná o obecný nebo hypotetický problém (viz zejména rozsudky ze dne 15. prosince 1995, Bosman, C-415/93, Recueil, s. I-4921, body 59 až 61; ze dne 27. listopadu 1997, Somalfruit a Camar, C-369/95, Recueil, s. I-6619, body 40 až 41, a ze dne 13. července 2000, Idéal tourisme, C-36/99, Recueil, s. I-6049, bod 20).
- 35 Ve věci v původním řízení se jeví, že provozovatel soustavy přijal konkrétní opatření odmítající přístup do sítě nejméně jedné ze žalobkyň v původním řízení, Eneco NV,

na základě bodů 5.6.4 nebo 5.6.7 kodexu sítě. Tedy předkládající soud měl důvod se domnívat, že výklad čl. 7 odst. 5 směrnice je nezbytný pro rozhodnutí sporu v původním řízení. Je tedy třeba vyložit toto ustanovení s ohledem na tyto body 5.6.4 nebo 5.6.7.

36 V míře, v jaké se spor v původním řízení týká státních opatření nepříčitatelných provozovateli soustavy, je na místě se rovněž odvolat na článek 16 směrnice. Z tohoto ustanovení totiž vyplývá, že i když pro organizaci přístupu do sítě mohou členské státy zvolit postup smluvního přístupu do sítě nebo postup jediného odběratele, oba postupy musí být provedeny v souladu s objektivními, průhlednými a nediskriminačními kritérii (výše uvedený rozsudek AEM a AEM Torino, bod 57). Tento článek 16 tudíž zakazuje členským státům organizovat přístup do sítě diskriminačním způsobem.

37 Článek 13 odst. 1 Overgangswet 2000, podle kterého pro rok 2001 a následující roky přiznává provozovatel soustavy SEP přednostní přístup k přeshraniční energetické přenosové soustavě, byl vydán po podání žaloby v původním řízení. Je tedy třeba zkoumat toto ustanovení ze zorného úhlu zásady nediskriminace stanovené v článku 16 směrnice.

38 Co se týče rozsahu působnosti čl. 7 odst. 5 směrnice, toto ustanovení se neomezuje podle žalobkyň v původním řízení na technické předpisy, ale zakazuje opatření, jako jsou dotčená opatření.

- 39 Nizozemská, francouzská, finská a norská vláda, jakož i Komise tvrdí rovněž, že čl. 7 odst. 5 směrnice se nepoužije pouze na technické předpisy. Domnívají se nicméně, že dotčená opatření nepředstavují diskriminaci zakázanou uvedeným ustanovením.
- 40 Naopak podle NEA, protože se ostatní odstavce článku 7 směrnice týkají technických předpisů, je na místě z toho vyvodit, že jeho odstavec 5 se také týká pouze technických předpisů. Protože dotčená opatření nemohou být kvalifikována jako technické předpisy, nespádají do rozsahu působnosti čl. 7 odst. 5 směrnice.
- 41 Pro výklad ustanovení práva Společenství je na místě vzít do úvahy nejen jeho znění, ale zároveň kontext, ve kterém se nachází, a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí (viz zejména rozsudky ze dne 17. listopadu 1983, *Merck*, 292/82, Recueil, s. 3781, bod 12; ze dne 21. února 1984, *St. Nikolaus Brennerei*, 337/82, Recueil, s. 1051, bod 10, a ze dne 14. října 1999, *Adidas*, C-223/98, Recueil, s. I-7081, bod 23).
- 42 Zprvč čl. 7 odst. 5 směrnice je vyjádřen obecným způsobem, když stanoví, že provozovatel soustavy „nesmí diskriminovat uživatele soustavy nebo kategorie uživatelů soustavy“. Znění tohoto ustanovení neobsahuje tedy žádný prvek mluvící ve prospěch restriktivního výkladu omezeného na technické předpisy.

- 43 Zadruhé z kontextu článku 7 směrnice vyplývá, že jeho odst. 5 nemůže být omezen na technické předpisy. Odstavec 2 téhož článku totiž již stanoví, že technické předpisy nesmí být diskriminační. Pokud by pravidlo nediskriminace stanovené v odstavci 5 bylo omezeno na technické předpisy, pravidlo stanovené odstavcem 2 by nemělo žádný význam.
- 44 Zatřetí, co se týče cílů směrnice, dvacátý pátý bod odůvodnění směrnice uvádí, aniž by stanovil jakékoliv omezení ohledně technických předpisů, že se provozovatel soustavy „musí chovat objektivním, průhledným a nediskriminačním způsobem“.
- 45 Ve světle výše uvedeného je na místě dojít k závěru, že čl. 7 odst. 5 směrnice se neomezuje na technické předpisy, ale musí být vykládán v tom smyslu, že se použije na veškerou diskriminaci.
- 46 Stejný závěr musí být přijat co se týče článku 16 směrnice. Pravidlo nediskriminace, které je v něm stanoveno, je totiž vyjádřeno obecným způsobem a musí být čteno ve světle čl. 3 odst. 1 téže směrnice, podle něhož se členské státy zdrží veškeré diskriminace, pokud jde o práva a povinnosti energetických podniků.
- 47 Stran otázky, zda dotčená opatření představují diskriminaci porušující směrnici, je třeba připomenout, že ustanovení této směrnice, vyžadující, aby činnost pro-

vozovatele soustavy a činnost státu při provádění přístupu k síti nebyla diskriminační, jsou konkrétním vyjádřením obecné zásady rovnosti [viz výše uvedený rozsudek AEM a AEM Torino, bod 58; jakož i obdobně co se týče třetího pododstavce čl. 40 odst. 3 Smlouvy o ES (nyní, po změně, druhý pododstavec čl. 34 odst. 2 ES), rozsudek ze dne 5. října 1994, Německo v. Rada, C-280/93, Recueil, s. I-4973, bod 67, a ve věci obrany proti dovozům, jež jsou předmětem dumpingu ze strany třetích států, rozsudek ze dne 27. ledna 2005, Europe Chemi-Con (Německo) v. Rada, C-422/02 P, Sb. rozh. s. I-791, bod 33].

48 Zákaz diskriminace, který je součástí základních zásad práva Společenství, vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno rozdílně, není-li taková rozdílnost objektivně odůvodněna (viz zejména výše uvedený rozsudek Německo v. Rada, bod 67).

49 Na základě dotčených opatření bylo v roce 2000 SEP přednostně přiděleno 1 500 MW ze 3 200 MW dostupné kapacity přeshraničního přenosu elektřiny, což odpovídá 47 % dostupné kapacity. Maximální kapacita vyhrazená přednostně pro NEA od roku 2001 až do 31. března 2009 je 750 MW, v souladu s čl. 13 odst. 1 Overgangswet 2000, což odpovídá 23,4 % dostupné kapacity. Jak tvrdí Eneco NV, aniž by jí bylo v tomto bodě odporováno, její žádost o přidělení kapacity na dovoz elektřiny byla za použití dotčených opatření TenneT odmítnuta, a společnost v důsledku toho nemohla provést dodávku elektřiny, ke které se zavázala vůči svým zákazníkům následně po liberalizaci trhu. V důsledku toho byli konkurenti SEP podrobeni závažné ekonomické nevýhodě, tím spíše, že jak vyplývá z předkládajícího rozhodnutí, hospodářská soutěž v oblasti dodávek elektřiny do Nizozemska se může prakticky rozvíjet pouze ve vztahu k elektřině vyrobené v zahraničí.

- 50 Je nesporné, že přednostní přístup do přeshraniční energetické přenosové sítě, jaký byl přiznán SEP a následně NEA na základě opatření, jako jsou dotčená opatření, představuje rozdílné zacházení.
- 51 Nicméně NEA, kterou v podstatě podporuje nizozemská a francouzská vláda, tvrdí, že její situace není srovnatelná se situacemi jiných subjektů. Mezinárodní smlouvy SEP byly totiž uzavřeny v době, kdy byla vlastníkem soustavy vysokého napětí a propojovacích zařízení. Tyto smlouvy byly uzavřeny v rámci uskutečňování úkolu v obecném hospodářském zájmu na základě EW 1989 a jejich předmětem bylo zajistit zásobování Nizozemska elektřinou za účelem dalšího prodeje za rozumné ceny.
- 52 Před liberalizací trhu s elektřinou v Nizozemsku byla SEP fakticky jedinou společností, jež měla dovoleno dovážet elektřinu, a byla pověřena jako úkolem v obecném hospodářském zájmu tím, aby dbala na spolehlivou a účinnou veřejnou distribuci elektřiny za co nejnížší možné náklady odůvodněné s ohledem na veřejný zájem.
- 53 Avšak z důvodu postupné liberalizace trhu v důsledku provedení směrnice ztratila SEP monopol na dovoz. Tento dovozní trh byl otevřen pro jiné konkurenční hospodářské subjekty. V téže době, od vstupu v platnost EW 1998, nebyla již SEP pověřena tímto úkolem.

- 54 Je tedy důležité ověřit, zda je rozdílné zacházení spočívající v přednostním přístupu SEP a následně NEA k přeshraniční energetické přenosové síti na základě dotčených opatření odůvodněno s ohledem na směrnici.
- 55 NEA, jakož i v podstatě nizozemská a norská vláda tvrdí, že takové rozdílné zacházení je odůvodněno okolností, že SEP byla povinna uzavřít takové dlouhodobé smlouvy v souvislosti s prováděním svého úkolu. Tyto smlouvy, které se vyznačují pevně stanovenými vysokými náklady a relativně nízkými cenami za MW, by citelně penalizovaly NEA, pokud by nemohla dovést předpokládané množství elektřiny kvůli nedostatku dostatečné kapacity na přeshraniční přenosové síti. Toto odůvodňuje přednostní vyhrazení určité kapacity této sítě pro NEA.
- 56 Tento argument nemůže být přijat.
- 57 Za účelem zmírnění určitých důsledků liberalizace stanoví směrnice ve svém článku 24 možnost použít za určitých podmínek přechodný režim. Na základě tohoto ustanovení členské státy mohou požadovat odchylky zejména od kapitol IV a VII směrnice, které obsahují články 7, respektive 16, jestliže povinnosti nebo záruky provozu uložené před vstupem této směrnice v platnost nebude možné kvůli jejím ustanovením plnit.
- 58 S přihlédnutím k tomuto konkrétnímu ustanovení pro řešení zvláštních situací, které vychází z právního kontextu existujícího před vstupem směrnice v platnost, musí být

existence diskriminace ve smyslu čl. 7 odst. 5 a článku 16 této směrnice posuzována bez ohledu na tyto zvláštní situace.

- 59 V souladu s článkem 24 směrnice musí být žádosti o odchylku předloženy členskými státy nejpozději do jednoho roku po vstupu této směrnice v platnost. Podle téhož ustanovení přísluší rozhodnutí Komisi, která za tímto účelem mimo jiné zohlední velikost dotyčné sítě, úroveň propojení sítě a strukturu energetického průmyslu dotčeného státu. Kromě toho Komise před svým rozhodnutím musí uvědomit o těchto žádostech členské státy, které mají rovněž možnost sdělit své stanovisko. Konečně, případné odchylky ve smyslu tohoto článku musí trvat po omezenou dobu a musí být spojeny s uplynutím příslušných povinností nebo záruk.

- 60 Nizozemské království mohlo včas využít článku 24 směrnice k tomu, aby požádalo o dočasnou odchylku z čl. 7 odst. 5 a článku 16 této směrnice ve prospěch SEP ve formě žádosti o možnost přednostního přidělení části kapacity přeshraničního energetického přenosu tomuto podniku. Nizozemské království toto nicméně neučinilo, protože předložilo, a to až po uplynutí stanovené lhůty, pouze žádost o vyrovnání části finančních ztrát, které pro SEP vyplynuly z plnění mezinárodních smluv uzavřených v rámci jejího dřívějšího úkolu služby ve veřejném zájmu (viz rozhodnutí Komise 1999/796/ES ze dne 8. července 1999 o žádosti Nizozemska o přechodný režim podle článku 24 směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/92/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou (Úř. věst. L 319, s. 34, bod 44) (*neoficiální překlad*). Nizozemské království tedy nepožádalo o povolení týkající se dotčených opatření a Komise nemohla povolit opatření zamýšlené Nizozemským královstvím, protože toto jí bylo oznámeno po lhůtě.

- 61 Přitom postup, kritéria a meze stanovené v článku 24 směrnice by ztratily svůj smysl, pokud by bylo připuštěno, že členský stát může jednostranně a bez dodržení uvedeného postupu použít na dovozce elektřiny rozdílné zacházení z důvodu úvah, které by právě mohly odůvodnit na základě článku 24 směrnice odchylku od čl. 7 odst. 5 a článku 16 směrnice.
- 62 Rozdílný výklad by totiž jednak mohl ohrozit přechod z monopolního a uzavřeného trhu s elektřinou na trh otevřený a konkurenční, čímž by byl porušen cíl směrnice. Z důvodu dotčených opatření by byl přístup nových hospodářských subjektů na trh vážně ohrožen, či dokonce zamezen, a postavení dřívějšího nizozemského monopolisty by mohlo být chráněno před hospodářskou soutěží ze strany jiných hospodářských subjektů nad rámec možností, které zákonodárce Společenství stanovil ve směrnici, aby uvedl do souladu realizaci trhu s elektřinou s ochranou závazků přijatých na základě předchozích právních předpisů.
- 63 Kromě toho systém odchylek stanovený článkem 24 směrnice slouží zejména k zajištění rovného zacházení s dřívějšími vnitrostátními monopolisty, kteří se nachází v obdobné situaci jako NEA. Takové rovné zacházení by mohlo být ohroženo, pokud by bylo připuštěno, že každý členský stát může, mimo postup a podmínky stanovené článkem 24 směrnice, zvýhodnit svého bývalého monopolistu za účelem zajištění provádění dlouhodobých smluv uzavřených tímto monopolistou před liberalizací trhu s elektřinou. Toto by bylo v rozporu s cílem směrnice uvedeným v jejím dvanáctém bodě odůvodnění, podle kterého „bez ohledu na převládající způsob organizace trhu musí být podle této směrnice přístup do sítě otevřený a musí vést k totožným hospodářským výsledkům ve státech, a tím k přímo srovnatelné úrovni otevřenosti trhu i přímo srovnatelnému stupni přístupu na trh s elektřinou“.

64 Nizozemská vláda uplatňuje nicméně, že ustanovení článku 3 a čl. 17 odst. 5 směrnice, která povolují provozovateli soustavy, aby za určitých podmínek odmítl přístup do sítě, ukazují, že vyhrazení určité kapacity přeshraničního přenosu elektřiny není nezbytně v rozporu se zásadou nediskriminace. Obdobná úvaha je rozvinuta finskou vládou, která se odvolává na čl. 8 odst. 2 a čl. 17 odst. 5 směrnice, jakož i norskou vládou a Komisí, které se rovněž odvolávaly na toto posledně uvedené ustanovení a na čl. 3 odst. 3 téže směrnice.

65 Článek 3 odst. 3 směrnice umožňuje členským státům odchýlit se za určitých podmínek od článků 5, 6, 17, 18 a 21 směrnice. Neuvádí ani článek 7, ani článek 16 směrnice. Proto se jej není možno dovolávat pro odůvodnění odchylky od čl. 7 odst. 5 a článku 16 směrnice.

66 Pokud jde o čl. 17 odst. 5 směrnice, tento článek uvádí, že provozovatel soustavy může odmítnout přístup k síti, jestliže postrádá nezbytnou kapacitu, a že takové odmítnutí musí být řádně odůvodněno. Avšak při zohlednění úvah uvedených v bodech 56 až 63 tohoto rozsudku nemůže být přednostní přístup z důvodu existence závazků přijatých před vstupem směrnice v platnost poskytnutý mimo postup stanovený v článku 24 směrnice považován za odůvodněný.

67 Co se týče čl. 8 odst. 2 směrnice, tento článek stanoví:

„Aniž je dotčena dodávka elektřiny na základě smluvních povinností, včetně těch, které jsou odvozeny z technických podmínek výběrového řízení, řídí se spouštění

výrobního zařízení i použití propojovacího zařízení kritérii, která může schválit členský stát a která musí být objektivní, musí být zveřejněna a používána nediskriminačním způsobem, který zajišťuje řádné fungování vnitřního trhu s elektřinou. Musí zohlednit ekonomickou prioritu elektřiny z dostupných výrobních zařízení nebo přenosem z propojených zařízení a rovněž technická úskalí soustavy“.

68 Toto ustanovení neomezuje přímo ani nepřímo dosah zásady nediskriminace stanovené čl. 7 odst. 5 a článkem 16 směrnice. Proto se ho není možno účinně dovolávat.

69 V této souvislosti se není možno účinně dovolávat posledního bodu odůvodnění, který uvádí Komise a podle kterého směrnice představuje pouze další fázi liberalizace trhu s elektřinou a zachovává některé překážky obchodu s elektřinou mezi členskými státy. Tento bod odůvodnění je totiž vyjádřen velmi obecně, a proto nemůže odůvodnit odchylky od čl. 7 odst. 5 a článku 16 směrnice.

70 Totéž platí, co se týče pátého bodu odůvodnění směrnice, jehož se dovolávala NEA, podle kterého vnitřní trh s elektřinou musí být vytvářen postupně. Postupný

charakter liberalizace vyplývá z toho, že by trh měl být otevřen v roce 2000 jen velkým spotřebitelům, následně v roce 2002 středně velkým spotřebitelům a nakonec všem spotřebitelům v roce 2004. Tento postupný charakter kromě toho tkví v přechodných ustanoveních a odchylkách podle článku 24 směrnice. Nicméně tento pátý bod odůvodnění nemůže být základem pro odchylku od čl. 7 odst. 5 a článku 16 směrnice.

- 71 Z těchto úvah vyplývá, že přednostní přístup k části kapacity přeshraničního přenosu elektřiny poskytnutý provozovateli z důvodu závazků přijatých před vstupem směrnice v platnost, ale aniž by byl dodržen postup stanovený článkem 24 směrnice, musí být považován za diskriminační ve smyslu jejího čl. 7 odst. 5 a článku 16, a je tedy třeba shledat, že je v rozporu s těmito články.
- 72 NEA a finská vláda nicméně poznamenávají, že provozovatel, jako je NEA, má právo provádět mezinárodní smlouvy SEP z důvodu zásady ochrany legitimního očekávání a právní jistoty.
- 73 Zásada ochrany legitimního očekávání patří mezi základní zásady Společenství (viz zejména rozsudky ze dne 14. října 1999, Atlanta v. Evropské společenství, C-104/97 P, Recueil, s. I-6983, bod 52; a ze dne 15. července 2004, Di Leonardo, C-37/02 a 38/02, Sb. rozh. s. I-6911, bod 70).
- 74 Podle ustálené judikatury je možnost dovolávat se ochrany legitimního očekávání otevřena každému hospodářskému subjektu, u kterého vzbudil orgán podložené

naděje. Pokud však opatrný a obezřetný hospodářský subjekt je s to předvídat přijetí opatření Společenství, které se může nepříznivě dotknout jeho zájmů, nemůže se dovolávat takovéto zásady, pokud je toto opatření přijato (viz zejména výše uvedené rozsudky Atlanta v. Evropské společenství, bod 52, a Di Leonardo, bod 70).

- 75 V tomto případě orgány Společenství nepřijaly žádné opatření ani způsob chování, který by umožňoval předvídat zachování právního stavu, který platil v roce 1989 a 1990 a za jehož platnosti byly dotčené mezinárodní smlouvy SEP uzavřeny.
- 76 Obzvláště, když Soudní dvůr zamítl ve svém rozsudku ze dne 23. října 1997, Komise v. Nizozemsko (C-157/94, Recueil, s. I-5699), žalobu Komise směřující ke konstatování, že v právním stavu před vstupem směrnice v platnost byl článek 37 Smlouvy o ES (nyní po změně článek 31 ES) porušen nizozemskými právními předpisy, v tomto případě EW 1989, který poskytoval SEP výlučná práva na dovoz elektřiny, v žádném případě nezaručil neměnný právní stav na úrovni Společenství.
- 77 Kromě toho směrnice představuje pouze druhou fázi oznámeného procesu vedoucího k liberalizaci trhu s elektřinou, jehož první fázi znamenala směrnice Rady 90/547/EHS ze dne 29. října 1990 o přenosu elektřiny elektrizačními soustavami (Úř. věst. L 313, s. 30; Zvl. vyd. 12/01, s. 147). Podle prvního bodu odůvodnění této poslední uvedené směrnice Evropská rada uznala na svých po sobě následujících zasedáních potřebu vytvoření jednotného vnitřního trhu v odvětví

energie. Kromě toho Komise ve svém sdělení ze dne 29. září 1989 o zvýšení obchodu s elektřinou v rámci Společenství: základní prvek realizace vnitřního trhu s energií [COM(89) 336 konečné] (*neoficiální překlad*), které doprovázelo návrh směrnice 90/547, zvažovala možnost, že energetické přenosové sítě vyhrazené pro vnitrostátní nebo regionální monopoly mají být zpřístupněny třetím osobám, a považovala za nezbytné odstranění dovozních a vývozních monopolů (viz body 2 a 52 sdělení).

78 Proto nemůže být tvrzeno, že orgány Společenství vzbudily v SEP podložené naděje stran zachování monopolu na dovoz elektřiny do Nizozemska nebo na to, že jí přísluší přednostní právo na užívání přeshraniční energetické přenosové soustavy až do uplynutí doby platnosti uzavřených mezinárodních smluv.

79 Jistě, nizozemské orgány veřejné moci přijaly vnitrostátní právní rámec, ve kterém SEP uzavírala mezinárodní smlouvy za účelem splnění svého úkolu v obecném hospodářském zájmu, který směřoval k zabezpečení spolehlivé a účinné distribuce elektřiny za co nejnižší možné náklady odůvodněné s ohledem na veřejný zájem. Nicméně členský stát nemůže zavazovat Společenství takovým způsobem, že toto nemůže zahájit nebo pokračovat v liberalizaci trhu s elektřinou.

80 Co se týče zásady právní jistoty, tato zásada vyžaduje obzvláště, aby právní úprava, která vyvolává nepříznivé důsledky pro jednotlivce, byla jasná a přesná a její použití bylo pro procesní subjekty předvídatelné (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 15. prosince 1987, *Irsko v. Komise*, 325/85, Recueil, s. 5041; ze dne 13. února 1996, *Van Es Douane Agenten*, C-143/93, Recueil, s. I-431, bod 27, a ze dne 15. února 1996, *Duff a další*, C-63/93, Recueil, s. I-569, bod 20).

- 81 Jak již Soudní dvůr rozhodl, není možno důvěřovat v neexistenci jakýchkoliv legislativních změn, ale je pouze možné zpochybnit způsob provedení takové změny (viz, co se týče legislativní změny, kterou se ruší právo odpočtu daně z přidané hodnoty pro určité náklady vztahující se k nájmu nemovitostí, rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Gemeente Leusden, C-487/01 a C-7/02, Recueil, s. I-5368, bod 81). Stejně tak zásada právní jistoty nevyžaduje, aby nedošlo k legislativním změnám, ale spíše vyžaduje, aby zákonodárce přihlédl ke zvláštní situaci hospodářských subjektů a případně stanovil přizpůsobení při použití nových právních pravidel.
- 82 V tomto ohledu je důležité zdůraznit, že směrnice obsahuje ustanovení, která umožňují v kontextu liberalizace trhu s elektřinou přihlédnout ke zvláštní situaci hospodářských subjektů, jako je SEP. Zejména ve svém článku 24 směrnice nabídla členským státům možnost požádat o odchylku od čl. 7 odst. 5 a článku 16, co se týče povinností a záruk provozu uložených před vstupem této směrnice v platnost. Avšak Nizozemské království nevyužilo tuto možnost (viz rozhodnutí 1999/796, bod 44).
- 83 Komise uplatňuje, že ve směrnici neexistuje povinnost rozvázání smluv, jako jsou mezinárodní smlouvy SEP. Nicméně tato situace neopravňuje k porušování pravidel směrnice z důvodu, že je toto porušování nezbytné pro plnění takových smluv. Navíc rozvázání takových smluv je pouze nepřímým a pouze případným důsledkem této směrnice. Kromě toho směrnice nebrání provozovateli, jako je SEP (nyní NEA, od roku 2001), prodat mimo Nizozemsko elektřinu, kterou se těmito mezinárodními smlouvami zavázala nakoupit.
- 84 NEA se kromě toho dovolává nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1228/2003 ze dne 26. června 2003 o podmínkách přístupu do sítě pro přeshraniční

obchod s elektřinou (Úř. věst. L 176, s. 1; Zvl. vyd. 12/02, s. 175) a zejména bodu 2 oddílu přílohy tohoto nařízení nazvaného „Dlouhodobé smlouvy“, podle kterého „stávající dlouhodobé smlouvy nesmí mít předkupní právo, když dochází k jejich obnově“. Podle NEA z tohoto ustanovení vyplývá, že smlouvy uzavřené před vstupem tohoto nařízení v platnost musí být splněny.

85 Tento argument nemůže změnit dosavadní posouzení. Dovolávané ustanovení, které nebylo platné v době rozhodné pro skutečnosti sporu v původním řízení, je totiž zcela v souladu s výkladem čl. 7 odst. 5 a článku 16 směrnice, podaným v bodech 56 až 63 tohoto rozsudku, a nemůže být tedy zpochybněno. V tomto případě pouze potvrzuje, že případné odchylky od uvedených článků přiznané na základě článku 24 směrnice nesmí překračovat dobu trvání závazků přijatých ve smlouvách uzavřených před vstupem směrnice v platnost.

86 Tyto úvahy nepředjímají odpověď na otázku, zda a v jaké míře podnik, jako je NEA, může na základě vnitrostátního práva žádat o přiznání náhrady škody, kterou jí případně mohla způsobit volba nizozemských orgánů nežádat o odchylku na základě článku 24 směrnice ve vztahu k dotčeným opatřením.

87 Z výše uvedených úvah vyplývá, že skutečnosti, jako jsou ty předložené účastníky řízení a zúčastněnými osobami, které předložily vyjádření Soudnímu dvoru, neumožňují dovolávat se účinně zásad ochrany legitimního očekávání a právní jistoty.

88 Je tedy třeba odpovědět na druhou otázku, že:

- čl. 7 odst. 5 a článek 16 směrnice se neomezují na technické předpisy, ale musí být vykládány v tom smyslu, že se použijí na veškerou diskriminaci;
- uvedené články brání vnitrostátním opatřením, která přidělují podniku přednostně kapacitu přeshraničního přenosu elektřiny, ať už tato opatření pochází od provozovatele soustavy, nebo kontrolora provozu soustavy, či zákonodárce, pokud taková opatření nejsou povolena v rámci postupu stanoveného článkem 24 směrnice.

K první předběžné otázce

89 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 86 odst. 2 ES musí být vykládán v tom smyslu, že odůvodňuje opatření, jaká jsou zpochybňována v původním řízení.

90 S ohledem na odpověď podanou na druhou otázku již není na místě na první otázku odpovídat.

K nákladům řízení

- 91 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 7 odst. 5 a článek 16 směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/92/ES ze dne 19. prosince 1996 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou se neomezují na technické předpisy, ale musí být vykládány v tom smyslu, že se použijí na veškerou diskriminaci.
- 2) Uvedené články brání vnitrostátním opatřením, která přidělují podniku přednostně kapacitu přeshraničního přenosu elektřiny, ať už tato opatření pochází od provozovatele soustavy, nebo kontrolora provozu soustavy, či zákonodárce, pokud taková opatření nejsou povolena v rámci postupu stanoveného článkem 24 směrnice 96/92.

Podpisy.