



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

13. září 2017 *

„Řízení o předběžné otázce – Státní podpory – Pojem ‚podpory poskytované státem nebo ze státních prostředků‘ – Povinnost kapitálové společnosti v oblasti energetiky, kterou zcela vlastní stát, vykupovat elektřinu vyráběnou kogenerací elektřiny a tepla“

Ve věci C-329/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Sądu Najwyższego (Nejvyšší soud, Polsko) ze dne 16. dubna 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 3. července 2015, v řízení

ENEA S. A.

proti

Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení J. L. da Cruz Vilaça (zpravodaj), předseda senátu, M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits a F. Biltgen, soudci,

generální advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 11. ledna 2017,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za ENEA S. A. K. Cichockim a T. Młodawskim, radcowie prawni,
- za polskou vládu B. Majczynou a M. Rzotkiewiczem, jakož i K. Rudzińskou, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi Ę. Gippini Fournierem, jakož i K. Herrmann a P. Němečkovou, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 22. března 2017,

vydává tento

* Jednací jazyk: polština.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 107 odst. 1 a čl. 108 odst. 3 SFEU.
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi společnostmi ENEA S. A. a Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki (předseda Energetického regulačního úřadu, Polsko) (dále jen „URE“) ve věci peněžité sankce uložené této společnosti za porušení její povinnosti vykupovat elektřinu vyráběnou kombinovanou výrobou elektřiny a tepla (dále jen „elektřina vyráběná kogenerací“) pocházející ze zdrojů energie připojených k síti, které se nacházejí na polském území.

Právní rámec

- 3 Článek 9a odst. 8 Ustawy Prawo Energetyczne (energetický zákon) ze dne 10. dubna 1997 (Dz. U. č. 135, položka 1144), ve znění použitelném na věc v původním řízení (dále jen „energetický zákon“), stanoví:

„Energetický podnik, který vyrábí nebo uvádí na trh elektřinu a prodává ji konečným odběratelům připojeným k síti na území Polské republiky, je povinen, v rozsahu stanoveném v ustanoveních přijatých na základě odstavce 10, vykupovat [elektřinu vyráběnou kogenerací], kterou mu nabízejí zdroje energie připojené k síti a nacházející se na polském území.“

- 4 Článek 56 odst. 1 bod 1a energetického zákona stanoví:

„Peněžitá sankce bude uložena každé osobě, která

- 1a) nesplní povinnost obdržet osvědčení o původu a nepředloží jej za účelem umoření předsedovi URE nebo neprovede platbu náhrady v souladu s čl. 9a odst. 1 či nesplní povinnost výkupu elektřiny a tepla uvedenou v čl. 9a odst. 6 až 8“.

- 5 Článek 56 odst. 2 tohoto zákona stanoví:

„Peněžitou sankci uvedenou v odstavci 1 ukládá předseda [URE].“

- 6 Článek 56 odst. 2b uvedeného zákona stanoví:

„Výnos z peněžitých sankcí uložených v případech vymezených v odstavci 1 bodě 1a) z důvodu nesplnění povinností uvedených v čl. 9a odst. 1 a 6 až 8 je příjmem Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (Národní fond ochrany životního prostředí a vodního hospodářství).“

- 7 Článek 5 bod 2 rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie szczegółowego zakresu obowiązku zakupu energii elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła (prováděcí nařízení ministra hospodářství a práce o přesném rozsahu povinnosti výkupu elektřiny vyráběné kogenerací) ze dne 9. prosince 2004 stanoví:

„Povinnost uvedená v čl. 9a odst. 8 [energetického] zákona je považována za splněnou tehdy, když vykoupená elektřina vyrobená z kombinovaných zdrojů energie připojených k síti nebo vyrobená dotčeným energetickým podnikem z jeho vlastních kombinovaných zdrojů energie a prodaná odběratelům kupujícím elektřinu pro vlastní potřebu, představuje z celkového ročního prodeje elektřiny těmto odběratelům alespoň:

[...]

2) 15% podíl za rok 2006“.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 8 Energetický zákon stanovil pro období od 1. ledna 2003 do 1. července 2007 režim podpory výroby elektřiny vyráběné kogenerací prostřednictvím výkupní povinnosti. Tato povinnost se vztahovala na podniky prodávající elektřinu konečným odběratelům, včetně výrobců a dodavatelů působících jako zprostředkovatelé. Spočívala v tom, že těmto podnikům byla uložena povinnost, aby určitý podíl, v projednávaném případě 15 % za rok 2006, z celkového prodeje elektřiny konečným odběratelům byl vyroben kogenerací.
- 9 ENEA, je společností vyrábějící a prodávající elektřinu, jejíž základní kapitál vlastní ze 100 % polský stát. Svou povinnost výkupu elektřiny vyráběné kogenerací za rok 2006 splnila jen do výše 14,596 %. Předseda URE jí proto uložil rozhodnutím ze dne 27. listopadu 2008 peněžitou sankci.
- 10 ENEA podala proti tomuto rozhodnutí žalobu, která byla v prvním stupni zamítnuta. V odvolacím řízení byla peněžitá sankce snížena, ve zbývajících částech bylo odvolání zamítnuto. ENEA tedy podala kasační opravný prostředek k předkládajícímu soudu. Na podporu tohoto kasačního opravného prostředku poprvé tvrdí, že povinnost výkupu elektřiny vyráběné kogenerací je novou státní podporou, která je protiprávní, neboť nebyla oznámena Evropské komisi. Z toho podle ní vyplývá, že jí peněžitá sankce právoplatně uložena být nemůže.
- 11 Pokud jde o kvalifikaci této povinnosti jako „státní podpora“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, má předkládající soud za to, že podmínky přiznání selektivní výhody, jakož i možného narušení hospodářské soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy jsou splněny. Domnívá se rovněž, že zavedení výkupní povinnosti je přičitatelné státu, neboť vyplývá ze zákona. Má však pochybnosti, zda se jedná o zásah za použití státních prostředků.
- 12 V tomto ohledu Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud, Polsko) upřesňuje, že ENEA je povinna prodat konečným odběratelům elektřiny minimální množství elektřiny vyráběné kogenerací tak, že buď sama zajistí výrobu elektřiny tohoto původu, nebo vykoupí tento druh elektřiny od třetích výrobců. V posledně uvedeném případě byla výkupní cena elektřiny vyráběné kogenerací stanovena společnou dohodou mezi podnikem, který má výkupní povinnost, a výrobcem tohoto druhu elektřiny.
- 13 Předseda URE mohl při schvalování sazebníku pro energetické společnosti určit úroveň ceny elektřiny vyráběné kogenerací, kterou považoval za přiměřený náklad při výpočtu maximální ceny prodeje elektřiny konečným odběratelům.
- 14 Předkládající soud rovněž uvádí, že věc v původním řízení je značně podobná věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 13. března 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160), jelikož výkupní povinnost uložená podnikům je financována z vlastních prostředků. Avšak na rozdíl od věci, ve které byl vydán tento rozsudek, je v původním řízení většina podniků, jež skutečně plní výkupní povinnost, státními podniky, jejichž základní kapitál vlastní ze 100 % polský stát. V tomto kontextu považuje předkládající soud za nezbytné, aby Soudní dvůr rozhodl o výkladu své judikatury ve světle skutkových zvláštností věci v původním řízení.
- 15 Za těchto okolností se Sąd Najwyższy (Nejvyšší soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je třeba článek 107 SFEU vykládat v tom smyslu, že povinnost výkupu elektřiny vyráběné kogenerací stanovená v čl. 9a odst. 8 [energetického zákona] je státní podporou?

- 2) V případě kladné odpovědi na první otázku, je třeba článek 107 SFEU vykládat v tom smyslu, že energetický podnik považovaný za subjekt odvozující svoji existenci od členského státu, jemuž bylo uloženo plnit povinnost kvalifikovanou jako „státní podpora“, se může v řízení před vnitrostátním soudem dovolávat porušení uvedeného článku?
- 3) V případě kladné odpovědi na první dvě otázky, je třeba článek 107 SFEU ve spojení s čl. 4 odst. 3 SEU vykládat v tom smyslu, že nesoulad povinnosti, vyplývající z vnitrostátního práva, s článkem 107 SFEU vylučuje možnost uložit peněžitou sankci podniku, který tuto povinnost nesplnil?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 16 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 107 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že vnitrostátní opatření ukládající jak soukromým, tak veřejným podnikům povinnost vykupovat elektřinu vyráběnou kogenerací je státní podporou.
- 17 Úvodem je třeba připomenout, že kvalifikace „státní podpora“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU předpokládá splnění čtyř podmínek, a sice aby se jednalo o státní zásah nebo zásah za použití státních prostředků, tento zásah byl způsobilý ovlivnit obchod mezi členskými státy, přiznával selektivní výhodu svému příjemci a narušoval nebo hrozil narušením hospodářské soutěže (rozsudky ze dne 17. března 1993, *Sloman Neptun*, C-72/91 a C-73/91, EU:C:1993:97, bod 18, jakož i ze dne 19. prosince 2013, *Association Vent De Colère!* a další, C-262/12, EU:C:2013:851, bod 15).
- 18 Z rozhodnutí předkládajícího soudu vyplývá, že tento soud má za to, že tři poslední podmínky jsou splněny.
- 19 Je třeba tudíž přeformulovat první otázku tak, že jejím cílem je určit, zda čl. 107 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že takové vnitrostátní opatření, jako je opatření, o které se jedná ve věci v původním řízení, které ukládá jak soukromým, tak veřejným podnikům povinnost vykupovat elektřinu vyráběnou kogenerací, je státním zásahem nebo zásahem za použití státních prostředků.
- 20 V tomto ohledu je třeba připomenout, že k tomu, aby mohla být zvýhodnění kvalifikována jako podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, musí být poskytnuta přímo nebo nepřímo za použití státních prostředků a přičitatelná státu (rozsudky ze dne 16. května 2002, *Francie v. Komise*, C-482/99, EU:C:2002:294, bod 24, jakož i ze dne 19. prosince 2013, *Association Vent De Colère!* a další, C-262/12, EU:C:2013:851, bod 16).
- 21 Zaprvé za účelem posouzení přičitatelnosti opatření státu, je třeba zkoumat, zda se orgány veřejné správy podílely na přijímání tohoto opatření (rozsudky ze dne 16. května 2002, *Francie v. Komise*, C-482/99, EU:C:2002:294, bod 52, jakož i ze dne 19. prosince 2013, *Association Vent De Colère!* a další, C-262/12, EU:C:2013:851, bod 17).
- 22 V tomto ohledu stačí uvést, že povinnost dodávat elektřinu vyráběnou kogenerací, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, byla zavedena energetickým zákonem, a proto musí být toto opatření považováno za opatření, které je přičitatelné státu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. prosince 2013, *Association Vent De Colère!* a další, C-262/12, EU:C:2013:851, bod 18).

- 23 Pokud jde zadruhé o podmínku týkající se státního zásahu nebo zásahu za použití státních prostředků, tato platí pro podpory poskytované přímo státem, avšak také pro podpory poskytované veřejnoprávními nebo soukromými subjekty, které byly zřízeny nebo určeny státem za účelem správy podpory (rozsudky ze dne 22. března 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, EU:C:1977:52, bod 21, jakož i ze dne 13. března 2001, PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, bod 58).
- 24 Na opatření spočívající zejména v povinnosti vykupovat elektřinu se tedy může vztahovat pojem „podpora“, i když nezahrnuje převod státních prostředků (rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další, C-262/12, EU:C:2013:851, bod 19, jakož i citovaná judikatura).
- 25 Článek 107 odst. 1 SFEU totiž zahrnuje veškeré finanční prostředky, které mohou orgány veřejné správy skutečně použít k podpoře podniků, aniž je rozhodné, zda tyto prostředky trvale patří do majetku státu, či nikoli. I když částky odpovídající podpoře nejsou trvale ve vlastnictví státní pokladny, skutečnost, že zůstávají neustále pod veřejnou kontrolou, a tudíž jsou k dispozici příslušným vnitrostátním orgánům, stačí k tomu, aby byly kvalifikovány jako „státní prostředky“ (rozsudky ze dne 16. května 2002, Francie v. Komise, C-482/99, EU:C:2002:294, bod 37; ze dne 17. července 2008, Essent Netwerk Noord a další, C-206/06, EU:C:2008:413, bod 70, jakož i ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další, C-262/12, EU:C:2013:851, bod 21).
- 26 Takový případ je však třeba odlišit od případu, kdy podniky, většinou soukromé, nejsou státem zmocněny k tomu, aby spravovaly státní prostředky, ale mají jen povinnost výkupu za použití vlastních finančních prostředků (rozsudky ze dne 17. července 2008, Essent Netwerk Noord a další, C-206/06, EU:C:2008:413, bod 74, jakož i ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další, C-262/12, EU:C:2013:851, bod 35).
- 27 V tomto ohledu je třeba uvést, že mechanismus, o který se jedná ve věci v původním řízení, spočíval v uložení povinnosti dodavatelům elektřiny prodat konečným odběratelům podíl elektřiny vyráběné kogenerací představující 15 % jejich ročního prodeje elektřiny.
- 28 Předseda URE schválil maximální sazby pro prodej elektřiny konečným odběratelům, takže finanční zátěž vyplývající z této výkupní povinnosti nemohla být soustavně přenášena z podniků na konečné odběratele.
- 29 Z informací, které má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že za určitých okolností dodavatelé elektřiny nabývali elektřinu vyráběnou kogenerací za vyšší cenu, než byla cena při prodeji konečným odběratelům, což vedlo k tomu, že jim vznikly dodatečné náklady.
- 30 Je tudíž třeba uvést, že jelikož takové dodatečné náklady nebyly úplně přeneseny na konečného odběratele, nebyly financovány prostřednictvím povinného příspěvku uloženého členským státem ani neexistoval mechanismus plného vyrovnání (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 17. července 2008, Essent Netwerk Noord a další, C-206/06, EU:C:2008:413, jakož i ze dne 19. prosince 2013, Association Vent De Colère! a další, C-262/12, EU:C:2013:851), je třeba mít za to – podobně jako generální advokát v bodě 86 svého stanoviska – že podniky zajišťující dodávky elektřiny nebyly státem zmocněny ke správě státních prostředků, nýbrž za použití vlastních prostředků financovaly svou výkupní povinnost.
- 31 Pokud jde o argument společnosti ENEA a Komise, že tuto povinnost měly převážně veřejné podniky, které se řídí soukromým právem, což umožňuje mít za to, že uvedená povinnost byla financována ze státních prostředků, je třeba připomenout, že prostředky veřejných podniků mohou být považovány za státní prostředky, když stát může prostřednictvím svého dominantního vlivu rozhodovat o jejich využití k financování zvýhodnění ve prospěch jiných podniků (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. května 2002, Francie v. Komise, C-482/99, EU:C:2002:294, bod 38).

- 32 Jak přitom uvedl generální advokát v bodech 91, 94 až 96 a 100 svého stanoviska, ve věci v původním řízení nelze z pouhé okolnosti, že stát vlastnil většinu základního kapitálu v části podniků, kterým byla uložena výkupní povinnost, vyvodit, že měl dominantní vliv umožňující mu rozhodovat o využití prostředků těchto podniků ve smyslu judikatury uvedené v předchozím bodě.
- 33 Je totiž zjevné, že výkupní povinnost se bez rozdílu vztahovala na dodavatele elektřiny, ať již byl jejich většinovým vlastníkem stát, nebo soukromé hospodářské subjekty.
- 34 Z údajů předaných Soudnímu dvoru, zejména na jednání, kromě toho nevyplývá, že se jednání ENEA řídilo pokyny pocházejícími od orgánů veřejné správy. Naopak bylo uvedeno, že rozhodnutí odmítnout nabídky na prodej elektřiny vyráběné kogenerací v roce 2006 vyplývalo z obchodních rozhodnutí, která přijal podnik zcela nezávisle.
- 35 Dále nelze z takové přičitatelnosti opatření členskému státu, jako je přičitatelnost konstatovaná v bodě 22 tohoto rozsudku, vyvodit dominantní vliv tohoto státu na podnik, jehož je většinovým akcionářem ve smyslu rozsudku ze dne 16. května 2002, *Francie v. Komise* (C-482/99, EU:C:2002:294, body 38 a 39), ačkoli Komise tvrdí opak. Ze zásahu státu jakožto zákonodárce nemůže být totiž vyvozena žádná skutečnost v tomto smyslu ve vztahu k činnosti státu jakožto většinového akcionáře.
- 36 Pokud jde o argument ENEA týkající se uložení peněžité sankce, jejíž částka má být v případě nesplnění výkupní povinnosti příjmem Národního fondu ochrany životního prostředí a vodního hospodářství, je třeba konstatovat, že žádný údaj předaný Soudnímu dvoru neumožňuje určit, zda takto vybrané částky byly v době rozhodné z hlediska skutkového stavu věci v původním řízení přiděleny na podporu podniků vyrábějících elektřinu kogenerací.
- 37 Na první otázku je tudíž třeba odpovědět tak, že čl. 107 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že takové vnitrostátní opatření, jako je opatření, o němž se jedná ve věci v původním řízení, které ukládá jak soukromým, tak veřejným podnikům povinnost výkupu elektřiny vyráběné kogenerací, není státním zásahem ani zásahem za použití státních prostředků.

Ke druhé a třetí otázce

- 38 Vzhledem k odpovědi podané na první otázku není třeba odpovídat na druhou a třetí otázku.

K nákladům řízení

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

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

Článek 107 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že takové vnitrostátní opatření, jako je opatření, o němž se jedná ve věci v původním řízení, které ukládá jak soukromým, tak veřejným podnikům povinnost výkupu elektřiny vyráběné kogenerací elektřiny a tepla, není státním zásahem ani zásahem za použití státních prostředků.

Podpisy.