



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

2. března 2017¹

„Řízení o předběžné otázce — Životní prostředí — Směrnice 2009/28/ES — Článek 2 druhý pododstavec písm. a) — Energie z obnovitelných zdrojů — Vodní energie — Pojem — Energie vyrobená v malé vodní elektrárně nacházející se v místě, kde jsou vypouštěny průmyslové odpadní vody jiného podniku“

Ve věci C-4/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (odvolací soud ve Varšavě, občanskoprávní oddělení, Polsko) ze dne 1. října 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 4. ledna 2016, v řízení

J. D.

proti

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení M. Ilešič, předseda senátu, A. Prechal, A. Rosas, C. Toader a E. Jarašiūnas (zpravodaj), soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za J. D. T. Galeckim, radca prawny,
- za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s P. Garofolim, avvocato dello Stato,
- za Evropskou komisi K. Talabér-Ritz a K. Herrmann, jako zmocněnkyněmi,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 15. listopadu 2016,

¹ — Jednací jazyk: polština.

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 2 druhého pododstavce písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES (Úř. věst. 2009, L 140, s. 16).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi J. D. a Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (předseda Energetického regulačního úřadu, Polsko), jehož předmětem je odmítnutí posledně uvedeného schválit J. D. prodloužení koncese na výrobu elektřiny v malé vodní elektrárně nacházející se v místě, kde jsou vypouštěny průmyslové odpadní vody jiného podniku.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2009/28

- 3 Body 1 a 30 odůvodnění směrnice 2009/28 uvádějí:

„(1) Důležitými součástmi balíčku opatření, která jsou zapotřebí ke snižování emisí skleníkových plynů [...], jsou kontrola spotřeby energie v Evropě a větší využívání energie z obnovitelných zdrojů spolu s úsporami energie a zvýšením energetické účinnosti. Tyto faktory hrají také důležitou roli při podpoře zabezpečení dodávek energií, technologického vývoje a inovací a při poskytování příležitostí k zaměstnání a regionálnímu rozvoji [...]

[...]

(30) Při výpočtu přínosu vodní a větrné energie pro účely této směrnice by se měly následky klimatických změn vyrovnat použitím normalizačního pravidla. Navíc by elektřina vyrobená v přečerpávacích elektrárnách z vody, která byla nejprve vypumpována nahoru, neměla být považována za energii vyrobenou z obnovitelných zdrojů.“
- 4 Článek 1 této směrnice, který vymezuje její předmět a oblast působnosti, stanoví:

„Tato směrnice stanoví společný rámec pro podporu energie z obnovitelných zdrojů. Stanoví závazné národní cíle, pokud jde o celkový podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie [...]"
- 5 Článek 2 uvedené směrnice, který obsahuje definice, stanoví:

„Pro účely této směrnice se použijí definice uvedené ve směrnici [Evropského parlamentu a Rady] 2003/54/ES [ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 96/92/ES (Úř. věst. 2003, L 176, s. 37)].

Rovněž se použijí tyto definice:

- a) „energií z obnovitelných zdrojů“ se rozumí energie z obnovitelných nefosilních zdrojů, totiž energie větrná, solární, aerotermální, geotermální, hydrotermální a energie z oceánů, vodní energie, energie z biomasy, ze skládkového plynu, z kalového plynu z čistíren odpadních vod a z bioplynů;

[...]“

- 6 Článek 3 směrnice 2009/28 je nadepsán „Závazné národní cíle a opatření pro využívání energie z obnovitelných zdrojů“. Podle odstavce 1 tohoto článku každý členský stát zajistí, aby se v roce 2020 podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie vypočítaný v souladu s články 5 až 11 této směrnice rovnal alespoň jeho celkovému národnímu cíli, který je stanoven ve třetím sloupci tabulky v příloze I části A uvedené směrnice.

- 7 Článek 5 téže směrnice, nadepsaný „Výpočet podílu energie z obnovitelných zdrojů“, stanoví:

„1. Hrubá konečná spotřeba energie z obnovitelných zdrojů se v jednotlivých členských státech vypočte jako součet:

- a) hrubé konečné spotřeby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie;

[...]

3. Pro účely odst. 1 písm. a) se hrubá konečná spotřeba elektřiny z obnovitelných zdrojů energie vypočte jako množství elektřiny vyrobené v členském státě z obnovitelných zdrojů energie, kromě výroby elektřiny v přečerpávacích elektrárnách z přečerpané vody.

[...]

Elektřina vyrobená z vodní a větrné energie se zohlední v souladu s normalizačními pravidly uvedenými v příloze II.

[...]

7. Při výpočtu podílu energie z obnovitelných zdrojů se použijí metodika a definice podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1099/2008 ze dne 22. října 2008 o energetické statistice [(Úř. věst. 2008, L 304, s. 1)].

[...]“

- 8 Z normalizačního pravidla pro zohlednění elektřiny vyrobené z vodní energie uvedeného v příloze II směrnice 2009/28 vyplývá, že normalizované množství elektřiny vyrobené ve všech vodních elektrárnách členského státu za rok se určí zejména s ohledem na množství elektřiny skutečně vyrobené ve všech vodních elektrárnách dotyčného členského státu, kromě elektřiny vyrobené v přečerpávacích elektrárnách využívajících vodu, kterou předtím vypumpovaly.

Směrnice 2003/54

- 9 Směrnice 2003/54 byly zrušena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/72/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 2003/54 (Úř. věst. 2009, L 211, s. 55). Podle článku 48 směrnice 2009/72 nabylo toto zrušení účinnosti dne 3. března 2011 a odkazy na zrušenou směrnici se považují za odkazy na směrnici 2009/72.

- 10 Článek 2 bod 30 směrnice 2003/54 definoval „obnovitelné zdroje energie“ jako „obnovitelné nefosilní zdroje energie (energie větrná, sluneční, geotermální, energie vln, energie přílivová, vodní, energie z biomasy, ze skládkového plynu, z plynů čistíček odpadových vod a z bioplynů)“. Tato definice byla ve stejném znění převzata do čl. 2 bodu 30 směrnice 2009/72.

Nařízení č. 1099/2008

- 11 Příloha B nařízení č. 1099/2008 konkrétně upřesňuje rozsah sběru ročních energetických statistik. Pod nadpisem „Obnovitelné zdroje energie a energie z odpadu“ se sběr údajů podle bodu 5.1.1 této přílohy vztahuje na „[v]odní energii“, která je definována následovně:

„Potenciální a kinetická energie vody přeměněná na elektřinu v hydroelektrárnách. Je třeba zahrnout přečerpávací vodní elektrárny. [...]“

- 12 Tato příloha B byla pozměněna zejména nařízením Komise č. 147/2013 ze dne 13. února 2013 (Úř. věst. 2013, L 50, s. 1), avšak definice vodní energie zůstala nezměněna.

Polské právo

- 13 Ustawa prawo energetyczne (zákon o energetickém právu) ze dne 10. dubna 1997, ve znění použitelném na spor v původním řízení (Dz. U. z roku 2012, položka 1059) (dále jen „zákon o energetickém právu“) v článku 3 stanoví:

„Pojmy použitými v tomto zákoně se rozumí:

[...]

- 20) obnovitelný zdroj energie: zdroj využívající při zpracování energii větrnou, sluneční, aerotermální, geotermální, hydrotermální, vln, proudů a přílivů, spádu řek a energii získanou z biomasy, z bioplynu ze skládek odpadů i z bioplynu vznikajícího v procesu zpracování nebo čištění odpadních vod a při rozkladu skladovaných zbytků rostlin a živočichů.

[...]“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 14 J. D. je podnikem, který působí v odvětví výroby elektrické energie. V období od 20. listopadu 2004 do 20. listopadu 2014 byl držitelem koncese, která mu povolovala provádět činnost výroby elektrické energie z obnovitelných zdrojů energie ve dvou malých bioplynových elektrárnách a v jedné malé vodní elektrárně, přičemž poslední uvedená elektrárna se nachází v místě, kde jsou vypouštěny průmyslové odpadní vody jiného podniku, jehož činnost nesouvisí s výrobou elektrické energie.
- 15 Dne 5. března 2013 J. D. požádal o prodloužení této koncese na další období. Rozhodnutím ze dne 6. listopadu 2013 předseda Energetického regulačního úřadu tuto žádost o prodloužení zamítl v části, v níž se týkala malé vodní elektrárny, s odůvodněním, že za zařízení vyrábějící energii z obnovitelných zdrojů mohou být považovány pouze vodní elektrárny, které využívají energii vyrobenou z vln, mořských proudů a přílivu a odlivu, jakož i ze spádu říčních toků.
- 16 J. D. podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (okresní soud ve Varšavě – soud pro ochranu hospodářské soutěže a spotřebitele, Polsko), který rozsudkem ze dne 5. listopadu 2014 tuto žalobu zamítl. Podle tohoto soudu z definice obnovitelných zdrojů energie uvedené v čl. 3 bodě 20 zákona o energetickém právu vyplývá, že

elektrická energie vyrobená vodní elektrárnou, která není přečerpávající elektrárnou a nachází se v místě, kde jsou vypouštěny průmyslové odpadní vody jiného podniku, nemůže být považována za elektřinu vyrobenou z obnovitelného zdroje energie.

- 17 J. D. podal proti tomuto rozsudku odvolání k Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (odvolací soud ve Varšavě, občanskoprávní oddělení, Polsko). J. D. před tímto soudem v podstatě tvrdí, že způsob, jakým jiný podnik odebíral vodu, není v projednávané věci relevantní a že čl. 3 bod 20 zákona o energetickém právu je v rozporu s čl. 2 druhým pododstavcem písm. a) směrnice 2009/28 ve spojení s bodem 30 odůvodnění a s čl. 5 odst. 3 této směrnice, neboť odkazuje na „energii vyrobenou spádem říčních toků“, a nikoli na širší pojem „vodní energie“, který je použit v této směrnici.
- 18 Předkládající soud se zabývá otázkou, zda vodní energie, jakožto energie vyrobená z obnovitelných zdrojů, zahrnuje energii vyrobenou využitím gravitačního spádového proudění v umělých vodních odtocích, pokud na straně jedné tato voda byla nakumulovaná jiným podnikem pro jeho vlastní účely za použití jiné energie a na straně druhé dotčená vodní elektrárna není přečerpávací elektrárnou ani průtokovou elektrárnou s čerpací funkcí. Tento soud konkrétně uvádí, že směrnice 2009/28 a 2003/54 nedefinují pojem vodní energie a že ustanovení vnitrostátního práva platná v době přijetí sporného rozhodnutí se vztahovala jen na energii vyrobenou pomocí spádu přírodních říčních toků.
- 19 Za těchto okolností se Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział Cywilny (odvolací soud ve Varšavě, občanskoprávní oddělení) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je třeba pojem vodní energie jakožto obnovitelný zdroj energie podle čl. 2 [druhého pododstavce] písm. a) směrnice [2009/28], ve spojení s čl. 5 odst. 3 a bodem 30 odůvodnění této směrnice, chápat tak, že zahrnuje pouze energii vyrobenou ve vodních elektrárnách, které využívají spádu vnitrozemských povrchových vod, včetně spádu řek, nebo také energii vyrobenou ve vodní elektrárně (která není přečerpávací elektrárnou ani průtokovou elektrárnou s čerpací funkcí), jež se nachází v místě, kde jsou vypouštěny průmyslové odpadní vody jiného podniku?“

K předběžné otázce

- 20 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda musí být pojem „energie z obnovitelných zdrojů“, který je uveden v čl. 2 druhém pododstavci písm. a) směrnice 2009/28, vykládán v tom smyslu, že zahrnuje energii vyrobenou malou vodní elektrárnou, která není ani přečerpávací elektrárnou ani průtokovou elektrárnou s čerpací funkcí a nachází se v místě, kde jsou vypouštěny průmyslové odpadní vody jiného podniku, který předtím vodu odebral pro vlastní účely.
- 21 Podle čl. 2 druhého pododstavce písm. a) směrnice 2009/28 se pojmem „energie z obnovitelných zdrojů“ rozumí „energie z obnovitelných nefosilních zdrojů, totiž [zejména] [...] vodní energie [...]“.
- 22 Ze znění této definice sice vyplývá, že elektřina vyrobená z vodní energie či hydroenergie je energií vyrobenou z obnovitelných zdrojů, je nicméně nutno konstatovat, že vzhledem k tomu, že v této souvislosti chybí jakékoli upřesnění, toto samotné znění neumožňuje určit, zda se pojem vodní energie ve smyslu čl. 2 druhého pododstavce písm. a) směrnice 2009/28 vztahuje jen na elektřinu vyrobenou z vodní energie, kterou poskytují přírodní vodní toky, nebo zda zahrnuje i elektřinu vyrobenou z vodní energie, kterou poskytuje umělý vodní tok, a případně, za jakých podmínek.
- 23 Podle ustálené judikatury Soudního dvora z požadavků na jednotné uplatňování unijního práva a ze zásady rovnosti vyplývá, že znění ustanovení unijního práva, které výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení svého smyslu a dosahu, musí být zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Unii (rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, bod 32 a citovaná judikatura).

- 24 V této souvislosti je třeba konstatovat, že směrnice 2009/28 neodkazuje na vnitrostátní právní řády, pokud jde o význam pojmu „vodní energie“ v rozsahu, v němž zahrnuje energii z obnovitelných zdrojů ve smyslu této směrnice. Z toho vyplývá, že tento výraz musí být pro účely použití uvedené směrnice považován za autonomní pojem unijního práva, který musí být na území všech členských států vykládán jednotně.
- 25 V tomto ohledu je třeba připomenout, že význam a dosah pojmů, které unijní právo nijak nedefinuje, je třeba určit zejména s přihlédnutím ke kontextu, ve kterém jsou použity, a cílům, které sleduje právní úprava, jejíž jsou součástí (rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, bod 34 a citovaná judikatura).
- 26 Pokud jde o kontext, v němž je dotčený výraz použit, je třeba uvést, že čl. 2 první pododstavec směrnice 2009/28 sice upřesňuje, že pro účely této směrnice se použijí definice uvedené ve směrnici 2003/54, která byla nahrazena směrnicí 2009/72, a posledně uvedená směrnice sice v čl. 2 bodě 30 poskytuje definici obnovitelných zdrojů energie, která v podstatě odpovídá definici uvedené v čl. 2 druhém pododstavci písm. a) směrnice 2009/28, avšak ani směrnice 2009/72 dále nevysvětluje, co je nutno považovat za vodní energii z obnovitelných zdrojů.
- 27 Přesto na straně jedné čl. 5 odst. 7 směrnice 2009/28 stanoví, že při výpočtu podílu energie z obnovitelných zdrojů se použijí definice podle nařízení č. 1099/2008. V bodě 5.1.1 přílohy B této směrnice je vodní energie definována jako „[p]otenciální a kinetická energie vody přeměněná na elektřinu v hydroelektrárnách“, a dále tato definice upřesňuje, že „[j]e třeba zahrnout přečerpávací vodní elektrárny“.
- 28 Na straně druhé z čl. 5 odst. 1 písm. a) a čl. 5 odst. 3 prvního pododstavce směrnice 2009/28 vyplývá, že pro účely výpočtu hrubé konečné spotřeby energie z obnovitelných zdrojů v daném členském státě se v případě hrubé konečné spotřeby energie z obnovitelných zdrojů zohlední „množství elektřiny vyrobené v [tomto] členském státě z obnovitelných zdrojů energie kromě výroby elektřiny v přečerpávacích elektrárnách z přečerpávané vody“.
- 29 Podobným způsobem tento čl. 5 odst. 3 ve třetím pododstavci upřesňuje, že elektřina vyrobená z vodní energie se zohlední v souladu s normalizačními pravidly uvedenými v příloze II této směrnice. Podle těchto pravidel se normalizované množství elektřiny vyrobené ve všech vodních elektrárnách členského státu za rok určí bez zohlednění elektřiny vyrobené v přečerpávacích elektrárnách využívajících vodu, kterou předtím vypumpovaly.
- 30 V tomto smyslu bod 30 odůvodnění směrnice 2009/28 rovněž upřesňuje, že by elektřina vyrobená v přečerpávacích elektrárnách z vody, která byla nejprve vypumpována nahoru, neměla být považována za energii vyrobenou z obnovitelných zdrojů.
- 31 Jak v podstatě uvedl generální advokát v bodech 36 až 38 svého stanoviska, z těchto skutečností vyplývá, že za energii z obnovitelných zdrojů ve smyslu čl. 2 druhého pododstavce písm. a) směrnice 2009/28 se považuje každá vodní energie, ať již byla vyrobena z vodní energie, kterou poskytují přírodní vodní toky, nebo byla vyrobena z vodní energie, kterou poskytuje umělý vodní tok, s výjimkou elektřiny vyrobené v přečerpávacích elektrárnách využívajících vodu, kterou předtím vypumpovaly.
- 32 Tento výklad potvrzují cíle sledované směrnicí 2009/28. Z článku 1 posledně uvedené směrnice totiž vyplývá, že jejím cílem je podpora výroby energie z obnovitelných zdrojů a podle bodu 1 jejího odůvodnění je větší využívání energie z obnovitelných zdrojů důležitou součástí balíčku opatření, která jsou zapotřebí ke snižování emisí skleníkových plynů, a hraje důležitou roli při podpoře zabezpečení dodávek energií, technologického vývoje a inovací a při poskytování příležitostí k zaměstnání

a regionálnímu rozvoji. Za tímto účelem čl. 3 odst. 1 této směrnice stanoví, že každý členský stát zajistí, aby se v roce 2020 podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie rovnal alespoň cíli, který mu stanoví příloha I část A uvedené směrnice.

- 33 Vyloučit z pojmu vodní energie z obnovitelných zdrojů ve smyslu směrnice 2009/28 veškerou elektřinu vyrobenou z vodní energie, kterou poskytují umělé vodní toky, a to jen z toho důvodu, že se jedná o vodní toky této povahy, jak v podstatě navrhuje polská vláda, by totiž bylo nejen v rozporu s vůlí unijního normotvůrce, jak bylo uvedeno v bodech 26 až 31 tohoto rozsudku, ale i v rozporu s dosažením těchto cílů.
- 34 Samotná skutečnost, že je elektřina vyrobena z vodní energie, kterou poskytuje umělý vodní tok, totiž neznamená, že nepřispívá k dosažení cílů uvedených v bodě 32 tohoto rozsudku, zejména ke snížení emisí skleníkových plynů.
- 35 Navíc obecné vyloučení, jako je to, které bylo uvedeno v bodě 33 tohoto rozsudku, pokud by vedlo k odrazení od jakékoli výroby elektřiny z vodní energie, kterou poskytuje umělý vodní tok, i pokud tento umělý vodní tok existuje z důvodu existence určité výrobní činnosti nacházející se na jeho počátku, nezávisle na jakémkoli následném zpracování jejích odpadních vod pro výrobu elektřiny, a i pokud k této výrobě elektřiny dochází bez využití systému přečerpávání, by mohlo snížit množství vodní energie, na kterou se mohou vztahovat opatření týkající se podpory výroby energie z obnovitelných zdrojů, která musí členské státy podle směrnice 2009/28 přijmout a škodilo by úplnému dosažení těchto cílů.
- 36 Aby se zabránilo jakémukoli riziku obcházení, je nicméně důležité, aby předmětem činnosti prováděné na počátku, z které vzniká umělý vodní tok, nebylo jen vytvoření uvedeného vodního toku za účelem jeho následného využití k výrobě elektřiny. Pod pojem vodní energie z obnovitelných zdrojů ve smyslu směrnice 2009/28 by tak nespádala zejména elektřina vyrobená z vodní energie, kterou poskytuje umělý vodní tok, pokud by tento tok byl na počátku vytvořen přečerpáváním jen za účelem následně vyrobit tuto elektřinu.
- 37 V projednávaném případě z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že malá vodní elektrárna, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, není ani přečerpávací elektrárnou, ani průtokovou elektrárnou s čerpací funkcí, a nespadá proto pod pojem „přečerpávací elektrárny využívající vodu, kterou předtím vypumpovaly“ ve smyslu směrnice 2009/28, a kromě toho umělý vodní tok, který tato elektrárna využívá, tvoří odpadní vody třetího podniku, který vodu odebral pro účely vlastní činnosti, což však přísluší ověřit předkládajícímu soudu.
- 38 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na položenou otázku odpovědět, že pojem „energie z obnovitelných zdrojů“, který je uveden v čl. 2 druhém pododstavci písm. a) směrnice 2009/28, musí být vykládán v tom smyslu, že zahrnuje energii vyrobenou malou vodní elektrárnou, která není ani přečerpávací elektrárnou ani průtokovou elektrárnou s čerpací funkcí a nachází se v místě, kde jsou vypouštěny průmyslové odpadní vody jiného podniku, který předtím vodu odebral pro vlastní účely.

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 (druhý senát) rozhodl takto:

Pojem „energie z obnovitelných zdrojů“, který je uveden v čl. 2 druhém pododstavci písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES, musí být vykládán v tom smyslu, že zahrnuje energii vyrobenou malou vodní elektrárnou, která není ani přečerpávací elektrárnou ani průtokovou elektrárnou s čerpací funkcí a nachází se v místě, kde jsou vypouštěny průmyslové odpadní vody jiného podniku, který předtím vodu odebral pro vlastní účely.

Podpisy.