



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
EVGENIJE TANČEVA
přednesené dne 22. května 2019¹

Věc C-236/18

**GRDF SA
proti
Eni Gas & Power France SA,
Direct énergie,
Commission de régulation de l'énergie,
Procureur général près la cour d'appel de Paris**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Cour de cassation (Kasační soud, Francie)]

„Směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem – Povinnosti provozovatelů distribuční soustavy – Článek 41 směrnice 2009/73 – Časová působnost rozhodnutí vydávaných orgány pro řešení sporů – Zásady efektivity a rovnocennosti – Právní jistota a legitimní očekávání“

1. Předkládací rozhodnutí podané Cour de Cassation (Nejvyšší soud, Francie) (dále jen „předkládající soud“) se týká pravomocí orgánů pro řešení sporů podle článku 41 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/ES². Předkládající soud se v zásadě táže na okamžik, kdy může nabýt účinnosti opatření navržené orgánem pro řešení sporů k vyřešení sporu vzniklého v rámci parametrů směrnice 2009/73. Může se rozhodnutí o nápravném opatření vydané orgánem pro řešení sporů vztahovat na celé smluvní období, k němuž se spor vztahuje, nebo by mělo být toto období zkráceno?

2. Tato otázka vzniká v kontextu případu, kdy byla smlouva mezi provozovatelem distribuční soustavy, společností GRDF, a dodavatelem, společností Direct énergie, po dlouhou dobu v rozporu se směrnicí 2009/73. Důvodem byla skutečnost, že smlouva umožňovala, aby náklady nezaplaceného dluhu konečných zákazníků nesl dodavatel, společnost Direct énergie, přičemž je však měl nést provozovatel distribuční soustavy, společnost GRDF. Odpověď na položenou předběžnou otázku je proto nezbytná k tomu, aby bylo možno určit rozsah finančních důsledků vyplývajících pro společnost GRDF z této protiprávní skutečnosti, pokud jde o její smluvní vztahy se společností Direct énergie. Všechny tyto skutečnosti nastaly ve zvláštním kontextu tzv. „jednotných smluv“ na dodávky i distribuci zemního plynu, které jsou uzavírány ve Francii se spotřebiteli a profesionální klientelou působící v malém měřítku.

1 – Původní jazyk: angličtina.

2 – Úř. věst. 2009, L 211, s. 94.

I. Právní rámec

A. Unijní právo

3. Body 3, 6, 25, 30, 33 a 48 odůvodnění směrnice 2009/73 zní takto:

„(3) Svobody, které občanům Unie zaručuje Smlouva, mimo jiné, volný pohyb zboží, volný pohyb služeb a svobodu usazování, lze užívat jediné na zcela otevřeném trhu, který umožňuje spotřebitelům vybírat si své dodavatele a všem dodavatelům svobodně zásobovat své zákazníky.

[...]

(6) Bez účinného oddělení sítí od činností výroby a dodávek (dále jen „účinné oddělení“) bude nevyhnutelně existovat riziko diskriminace, a to nejen v souvislosti s provozováním sítě, ale rovněž i s podněty pro vertikálně integrované podniky, aby dostatečně investovaly do svých sítí.

[...]

(25) Nediskriminační přístup k distribuční síti je určující pro navazující přístup k zákazníkům na maloobchodní úrovni. [...]

[...]

(30) Energetické regulační orgány by měly být schopny, má-li vnitřní trh se zemním plynem řádně fungovat, přijímat rozhodnutí ve věci všech relevantních regulačních otázek, a musí být plně nezávislé na jakýchkoli veřejných či soukromých zájmech. To nebrání soudnímu přezkumu ani parlamentnímu dohledu v souladu s ústavním právem členských států. [...]

[...]

(33) Energetické regulační orgány by měly mít pravomoc vydávat závazná rozhodnutí týkající se plynárenských podniků, ukládat účinné, přiměřené a odrazující sankce těm plynárenským podnikům, které nedodrží své povinnosti, nebo navrhopat příslušným soudům, aby takové sankce uložily. Rovněž by těmto energetickým regulačním orgánům měla být svěřena pravomoc rozhodovat, bez ohledu na uplatňování pravidel hospodářské soutěže, o vhodných opatřeních, jež zajistí výhody pro zákazníka podporou účinné hospodářské soutěže a jež jsou nutná pro řádné fungování vnitřního trhu se zemním plynem. Jedním z možných opatření na podporu účinné hospodářské soutěže a k zajištění řádného fungování trhu je zavedení programů uvolňování kapacit zemního plynu. Energetické regulační orgány by rovněž měly mít pravomoci přispívat k zajištění vysokých standardů veřejné služby v souladu s otevřením trhu a ochranou zranitelných zákazníků a zajistit plnou účinnost opatření na ochranu spotřebitele. Těmito ustanoveními by neměly být dotčeny pravomoci Komise týkající se uplatňování pravidel hospodářské soutěže, včetně přezkumu spojení s významem pro celé Společenství, ani pravidla pro vnitřní trh, jako například volný pohyb kapitálu. Nezávislým orgánem, k němuž má strana, které se týká rozhodnutí národního regulačního orgánu, právo se odvolat, by mohl být soud nebo jiný orgán soudního typu zmocněný k provedení soudního přezkumu.

[...]

(48) Tato směrnice by měla zohledňovat především zájmy spotřebitelů a nejdůležitějším úkolem plynárenských podniků by mělo být zajištění kvality služeb. Stávající práva spotřebitelů je třeba posílit a zaručit a měla by zahrnovat větší transparentnost. Ochrana spotřebitele by měla zajistit,

aby z konkurenceschopného trhu měli prospěch všichni spotřebitelé v rámci celého Společenství. Práva spotřebitelů by měly vymáhat členské státy nebo, pokud takto daný členský stát stanovil, jeho regulační orgány.“

4. Článek 32 směrnice 2009/73 je nadepsán „Přístup třetích osob“. První odstavec tohoto ustanovení zní následovně:

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

5. Článek 40 směrnice 2009/73 je nadepsán „Obecné cíle regulačních orgánů“. Tento článek zní následovně:

„Při plnění regulačních úkolů stanovených v této směrnici přijme regulační orgán v rámci svých povinností a pravomocí stanovených v článku 41, a to případně v úzké konzultaci s dalšími příslušnými vnitrostátními orgány, včetně orgánů pro hospodářskou soutěž, a aniž jsou dotčeny jejich pravomoci, veškerá vhodná opatření k dosažení těchto cílů:

- a) podpora – v úzké spolupráci s agenturou, regulačními orgány dalších členských států a s Komisí – konkurenceschopného, bezpečného a environmentálně udržitelného vnitřního trhu se zemním plynem v rámci Společenství, účinné otevření trhu pro všechny zákazníky a dodavatele ve Společenství a zajištění vhodných podmínek pro to, aby plynárenské sítě fungovaly účinně, spolehlivě a zohledňovaly dlouhodobé cíle;

[...]

- e) usnadnění přístupu nového výrobního zdroje do sítě, zejména odstranění překážek, které by mohly bránit přístupu nových subjektů vstupujících na trh a plynu z obnovitelných zdrojů energie;

[...]“

6. Článek 41 je nadepsán „Povinnosti a pravomoci regulačních orgánů“. Dle tohoto ustanovení platí, že:

„1. Regulační orgán má tyto povinnosti:

- a) stanovovat nebo schvalovat sazby za přepravu a distribuci nebo metody jejich výpočtu, a to při dodržování transparentních kritérií;
- b) zajistit, aby provozovatelé přepravní a distribuční soustavy a případně vlastníci soustavy, jakož i jakékoli plynárenské podniky plnily své povinnosti vyplývající z této směrnice a z dalších příslušných právních předpisů Společenství, včetně těch, které se týkají přeshraničních otázek;

[...]

- f) zajistit, aby nedocházelo k žádným vzájemným subvencím mezi přepravními, distribučními, skladovacími, LNG a dodavatelskými činnostmi;

[...]

4. Členské státy zajistí, aby regulačním orgánům byly uděleny pravomoci, které jim umožní účinně a rychle plnit povinnosti uvedené v odstavcích 1, 3 a 6. Za tímto účelem má regulační orgán alespoň tyto pravomoci:

a) vydávat závazná rozhodnutí týkající se plynárenských podniků;

[...]

d) ukládat účinné, přiměřené a odrazující sankce plynárenským podnikům, které neplní své povinnosti vyplývající z této směrnice nebo z jakýchkoli relevantních právně závazných rozhodnutí regulačního orgánu nebo agentury, nebo uložení takových sankcí navrhnout příslušnému soudu. To zahrnuje pravomoc ukládat nebo navrhnout uložení sankcí až do výše 10 % ročního obrátu provozovatele přepravní soustavy nebo 10 % ročního obrátu vertikálně integrovaného podniku vůči provozovateli přepravní soustavy nebo případně vertikálně integrovanému podniku za neplnění příslušných povinností podle této směrnice; [...]

[...]

10. Regulační orgány mají právo požadovat, v případě potřeby, od provozovatelů přepravní a distribuční soustavy, provozovatelů zařízení LNG a skladovacího zařízení, aby změnili podmínky, včetně sazeb nebo metodik uvedených v tomto článku, tak aby byly přiměřené a používaly se nediskriminačním způsobem. [...]

11. Každá osoba, která podala stížnost na provozovatele přepravní, skladovací, LNG nebo distribuční soustavy v souvislosti s povinnostmi daného provozovatele podle této směrnice, může podat stížnost regulačnímu orgánu, který jako orgán pro řešení sporů vydá rozhodnutí do dvou měsíců po obdržení stížnosti. Tuto lhůtu je možné prodloužit o dva měsíce, pokud regulační orgán potřebuje další informace. Tuto prodlouženou lhůtu je možné dále prodloužit po dohodě s navrhovatelem. Rozhodnutí regulačního orgánu má závazný účinek, do té doby než je případně zrušeno v rámci odvolání.

[...]“

7. Nařízení 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. 1775/2005³ uvádí v čl. 13 odst. 1 následující:

„Sazby nebo metodiky jejich výpočtu používané provozovateli přepravních soustav a schválené regulačními orgány podle čl. 41 odst. 6 směrnice 2009/73/ES, a rovněž sazby zveřejňované podle čl. 32 odst. 1 uvedené směrnice jsou transparentní, berou v úvahu potřebu integrity soustavy a jejího zlepšování a odrážejí skutečné náklady, pokud tyto náklady odpovídají nákladům účinného provozovatele soustavy se srovnatelnou strukturou a jsou transparentní, včetně odpovídající návratnosti investic, a případně s přihlédnutím ke srovnávacím rozborům sazeb prováděným regulačními orgány. Sazby nebo metodiky jejich výpočtu se používají nediskriminačním způsobem.

Členské státy mohou rozhodnout, že sazby lze rovněž určovat tržními prostředky, jako jsou aukce, pokud jsou takové prostředky a výnosy z nich plynoucí schváleny regulačním orgánem.

Sazby nebo metodiky jejich výpočtu usnadňují účinné obchodování se zemním plynem a hospodářskou soutěž a současně zabraňují křížovým dotacím mezi uživateli sítě a poskytují pobídky k investicím a k zachování nebo vytváření interoperability přepravních soustav.

3 – Úř. věst. 2009, L 211, s. 36.

Sazby pro uživatele sítě nesmí být diskriminační a stanoví se odděleně pro jednotlivé body vstupu do přepravní soustavy nebo jednotlivé body výstupu z ní. Mechanismy pro přidělování nákladů a metodika pro stanovení sazeb, pokud jde o body vstupu a body výstupu, schvalují národní regulační orgány. Členské státy zajistí, aby po uplynutí přechodného období dne 3. září 2011 nebyly síťové poplatky vypočítávány na základě smluvních tras.“

B. Právo členského státu

8. Podle předkládajícího soudu článek L. 134-20 code de l'énergie (energetický zákon, Francie) ve znění použitelném v rozhodném období uvádí následující:

„Rozhodnutí výboru, jež může být spojeno s uložením sankcí, musí být odůvodněno a musí v něm být uvedeny technické a finanční podmínky řešení sporu, za kterých je zaručen přístup k sítím, stavbám a zařízením uvedeným v článku L. 134-19 nebo jejich užívání. Pokud je to nezbytné k vyřešení sporu, může výbor stanovit objektivní, transparentní, nediskriminační a přiměřené podmínky přístupu k uvedeným sítím, stavbám nebo zařízením nebo podmínky jejich užívání.“⁴

II. Skutkové okolnosti, spor v původním řízení a předběžná otázka

9. Předchůdci společnosti Direct énergie, druhé odpůrkyně v původním řízení, uzavřeli dvě smlouvy o přepravě zemního plynu prostřednictvím francouzské distribuční soustavy zemního plynu, a to dne 21. června 2005 a dne 21. listopadu 2008. Tyto smlouvy byly uzavřeny se společností GRDF jako provozovatelem dané soustavy; společnost GRDF podala v původním řízení kasační opravný prostředek.

10. Dne 22. července 2013 podala společnost Direct énergie návrh k výboru pro řešení sporů a ukládání sankcí (dále jen „výbor Cordis“, jedná se o orgán pro řešení sporů podle čl. 41 odst. 11 směrnice 2009/73) Energetické regulační komise (dále jen „CRE“), která je vykonávajícím úřadem ve Francii podle článků 40 a 41 směrnice 2009/73. Společnost Direct énergie se domáhala vydání rozhodnutí ohledně finančních břemen, které nesla od okamžiku nabytí platnosti obou shora uvedených smluv a které měla nést společnost GRDF (viz body 1 a 2 výše). Účastníkem tohoto řízení byla i společnost Eni Gas & Power France, první odpůrkyně.

11. Výbor Cordis vydal rozhodnutí dne 19. září 2014. Podle předkládacího rozhodnutí výbor Cordis tímto rozhodnutím uložil společnosti GRDF povinnost poskytnout společnosti Direct énergie novou smlouvu o přepravě zemního plynu prostřednictvím distribuční soustavy zemního plynu, a to ve lhůtě šesti měsíců počínaje oznámením uvedeného rozhodnutí, přičemž tato smlouva měla být v souladu se zásadou, že dodavatel, společnost Direct énergie, nemůže nést odpovědnost za nezaplacení částek, které společnosti GRDF dluží konečný zákazník. To mělo platit po celé smluvní období.

4 – Zákon č. 2017-55 ze dne 20. ledna 2017, čtvrtý řádek, vložil text do článku L. 134-20 code de l'énergie (energetický zákon). Podle příslušného ustanovení výbor Cordis mohl na žádost strany, která u něj zahájila řízení, rozhodnout, že jeho rozhodnutí bude mít účinky ode dne předcházejícího zahájení řízení u tohoto výboru, aniž by však toto datum předcházelo dni, kdy některá ze stran předmětný spor poprvé formálně předložila, a v každém případě aniž by toto datum předcházelo dni zahájení řízení u výboru Cordis o více než dva roky. Toto ustanovení je však pro věc v původním řízení nerozhodné *ratione temporis*. Aby nebylo předkládací usnesení pouze hypotetické, musí být „důvodem existence žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce [...] potřeba skutečného vyřešení sporu“. Rozsudek ze dne 10. prosince 2018, Wightman a další (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 28 a citovaná judikatura).

12. Proti tomuto rozhodnutí podaly společnosti Direct énergie a Eni Gas & Power France opravný prostředek ke cour d'appel de Paris (Odvolací soud v Paříži, Francie). Odvolací soud toto rozhodnutí potvrdil dne 2. června 2016 a mimo jiné dodal, že:

- společnost GRDF je povinna navrhnout změny prostřednictvím dodatků ke smlouvám o přístupu k plynárenské soustavě mezi společnostmi GRDF a Direct énergie. V těchto dodatcích bude stanoveno, že bude platit fikce, že doložky, podle nichž byl prospěch z příslušné smlouvy závislým na souhlasu dodavatele Direct énergie s tím, že bude jednat jako zprostředkovatel pro společnost GRDF, a na poskytování služeb dodavatelem Direct énergie, za něž odpovídá společnost GRDF, za situace, kdy společnost GRDF není schopna vyjednat cenu ani podmínky, za nichž jsou tyto služby poskytovány, nikdy nebyly součástí smlouvy.
- společnosti Direct énergie bude zaplácena spravedlivá a řádná odměna, s přihlédnutím k nákladům, které společnost GRDF ušetřila ve vztahu ke službám poskytovaným zákazníkům společností Direct énergie v zastoupení společnosti GRDF.

13. Společnost GRDF podala proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek k předkládajícímu soudu, přičemž rozporovala tu část rozhodnutí, kterou vnímala jako výrok opravňující výbor Cordis k přijímání rozhodnutí se zpětnou působností mající za následek retroaktivní změny smluvních podmínek. Společnost Direct énergie zpochybňuje stanovisko společnosti GRDF, a to v zásadě na bázi imperativního požadavku účinnosti unijního práva. Předkládající soud uvádí, že zásada právní jistoty je zakotvena v rozsudku Soudního dvora ze dne 13. března 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další⁵, přičemž tato zásada může mít dle předkládajícího soudu přednost před požadavkem účinnosti unijního práva.

14. S přihlédnutím ke shora uvedenému podal předkládající soud žádost o rozhodnutí o následující předběžné otázce.

„Má být směrnice 2009/73 [...], a zejména její čl. 41 odst. 11, vykládána v tom smyslu, že na jejím základě musí mít regulační orgán rozhodující o řešení sporu pravomoc vydat rozhodnutí s časovou působností zahrnující celou dobu trvání sporu, který mu byl předložen, nehledě na datum, kdy spor mezi stranami vznikl, zejména pokud jsou vyvozeny důsledky z nesouladu určité smlouvy se směrnicí rozhodnutím, jehož časová působnost zahrnuje celou dobu trvání dané smlouvy?“

15. Písemná stanoviska byla u Soudního dvora podána společnostmi GRDF, Direct énergie, Eni Gas & Power France, francouzskou vládou a Evropskou komisí. Všechny tyto subjekty se zúčastnily jednání konaného dne 6. března 2019.

III. Shrnutí písemných vyjádření

16. Společnost GRDF je toho názoru, že nekonání unijního normotvůrce nasvědčuje přání nepřipustit, aby orgány, jako je výbor Cordis, rozhodovaly se zpětnou působností⁶. Společnost GRDF rovněž tvrdí, že časová působnost rozhodnutí organizací, jako je výbor Cordis, je otázkou národní procesní autonomie⁷.

5 – C-383/06 až C-385/06, EU:C:2008:165.

6 – Společnost GRDF poukazuje mimo jiné na rozsudky ze dne 7. února 2002, Krauer (C-28/00, EU:C:2002:82); ze dne 18. dubna 2002, Duchon (C-290/00, EU:C:2002:234); ze dne 17. července 2014, Panasonic Italia a další (C-472/12, EU:C:2014:2082); a ze dne 15. července 2004, Gereken a Procola (C-459/02, EU:C:2004:454).

7 – Rozsudek ze dne 13. března 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163).

17. V případě neexistence takové normy vnitrostátního práva členského státu, která by byla na původní řízení použitelná *ratione temporis*⁸, je potřeba jakoukoli zpětnou působnost rozhodnutí výboru Cordis analyzovat s přihlédnutím k zásadám rovnocennosti a efektivity, zákazu zpětné působnosti, právní jistoty a legitimního očekávání. Žádná z těchto zásad nepodporuje zpětnou působnost rozhodnutí výboru Cordis. Společnost GRDF rovněž tvrdí, že rozhodnutí přijatá výborem Cordis jsou svou povahou rozhodnutími správními, nikoli soudními.

18. Společnost GRDF tvrdí, že časová působnost, kterou jsou rozhodnutí výboru Cordis nadána dle společnosti GRDF, je v souladu se zásadou rovnocennosti. Společnost GRDF dále uvádí, že zásada efektivity musí být vykládána ve světle čl. 34 odst. 3 směrnice 2009/73, který zdůrazňuje rychlost řešení. Skutečnost, že rozhodnutí výboru Cordis nepůsobí zpětně, tuto argumentaci neoslabuje⁹.

19. Pokud jde o zásadu právní jistoty a legitimního očekávání, společnost GRDF mimo jiné uvádí, že zásada zákazu zpětné působnosti správních rozhodnutí se použije, pokud orgány členských států vydávají správní rozhodnutí, která spadají do oblasti působnosti unijního práva¹⁰. Zásada právní jistoty a legitimního očekávání vyžaduje, aby byla pravidla jasná a přesná¹¹ a jejich použití předvídatelné, přičemž nápravná opatření se zpětnou působností jsou s touto zásadou, jakož i se zásadou ochrany spotřebitelů, v rozporu.

20. Podle názoru společnosti GRDF by přiznání zpětné působnosti rozhodnutím výboru Cordis zpochybnilo právní stabilitu odvětví zemního plynu a mělo i určité finanční důsledky, takže společnost GRDF by musela zvýšit ceny svých služeb, přičemž toto zvýšení by se muselo odrazit v konečné ceně zemního plynu placené zákazníky.

21. Společnost Eni Gas & Power France tvrdí, že úloha výboru Cordis nemůže být zásadně odlišná od úlohy soudu, když spočívá v poskytování ochrany, která je více, nikoli méně, efektivní a rychlá než ochrana poskytovaná soudem. Zásada efektivity má postavení základního ustanovení unijního práva¹², takže vnitrostátní postupy členských států musí zajistit, aby měla rozhodnutí výboru Cordis plné právní účinky. Společnost Eni Gas & Power France rovněž tvrdí, že nedochází k žádnému porušení zásady rovnocennosti a že zásada právní jistoty je ze své podstaty pružná a neskýtá bezpodmínečnou záruku, že se daná právní situace nezmění. Unijní právo tudíž vyžaduje, aby měl orgán pro řešení sporů pravomoc vydat rozhodnutí vztahující se na celou dobu trvání porušení.

22. Společnost Direct énergie souhlasí s tím, že pokud by rozhodnutí výboru Cordis neměla účinky ode dne vzniku nezákonných smluvních závazků, pak by účastníci řízení dávali systematicky přednost soudům, kde by byl takový prostředek nápravy k dispozici, což by vedlo k asymetrii v prostředcích nápravy a nedodržení cíle směrnice 2009/73 spočívajícího v zakotvení prostředků nápravy s rychle působícími účinky¹³. Směrnice 2009/73 by pozbyla svého užitečného účinku (*effet utile*) a společnost Direct énergie v této souvislosti Soudní dvůr žádá, aby analogicky použil judikaturu týkající se ochrany spotřebitelů ve vztahu ke zneužívajícím smluvním ujednáním a právo rovného zacházení¹⁴.

8 – Zákon č. 2017-55 ze dne 20. ledna 2017, čtvrtý řádek, nebyl v rozhodné době v platnosti. Poznámka pod čarou č. 4 výše.

9 – Společnost GRDF v tomto ohledu činí rozdíl a odlišuje rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Gutiérrez Naranjo a další (C-154/15, C-307/15 a C-308/15, EU:C:2016:980).

10 – Společnost GRDF odkazuje na rozsudky ze dne 15. července 2004, Gereken a Procola (C-459/02, EU:C:2004:454, bod 24), a ze dne 13. března 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další (C-383/06 až C-385/06, EU:C:2008:165, bod 60).

11 – Společnost GRDF poukazuje mimo jiné na rozsudek ze dne 25. června 1975, Deuka (5/75, EU:C:1975:88).

12 – Společnost Eni Gas & Power France se mimo jiné odvolává na stanovisko 1/91 (První stanovisko týkající se dohody o vytvoření EHP) ze dne 14. prosince 1991 (EU:C:1991:490) a rozsudek ze dne 13. března 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163).

13 – Společnost Direct énergie odkazuje na rozsudky ze dne 14. března 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, bod 60), a ze dne 21. ledna 2015, Unicaja Banco a Caixabank (C-482/13, C-484/13, C-485/13 a C-487/13, EU:C:2015:21, bod 31).

14 – Společnost Direct énergie se dovolává rozsudků ze dne 11. prosince 1997, Magorrian a Cunningham (C-246/96, EU:C:1997:605, bod 41); ze dne 16. května 2000, Preston a další (C-78/98, EU:C:2000:247, body 40 a 43); ze dne 14. března 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, bod 60); a ze dne 21. prosince 2016, Gutiérrez Naranjo a další (C-154/15, C-307/15 a C-308/15, EU:C:2016:980, bod 72).

23. Společnost Direct énergie rovněž argumentuje, že podle směrnice 2009/73 mají mít vnitrostátní regulační orgány široké pravomoci, které jsou podrobněji specifikovány v čl. 41 odst. 4 písm. d).

24. Společnost Direct énergie připomíná, že zásady právní jistoty se lze dovolávat jediné v případě, kdy je správní akt zjevně v rozporu s právem unijním, a to bez ohledu na to, že již nabyl právní moci¹⁵. Dodává, že nebudou-li rozhodnutí výboru Cordis nadána zpětnou působností, budou tím schváleny postupy, které jsou v rozporu s unijním právem; společnost Direct énergie rovněž odmítá argumentaci společnosti GRDF týkající se destabilizace trhu¹⁶. Přednost práva Unie, stejně jako požadavek na účinné, přiměřené a odrazující prostředky nápravy vyžaduje, aby smluvní zásady, které nejsou s unijním právem v souladu, nebyly uplatňovány.

25. Závěrem společnost Direct énergie uvádí, že odkaz předkládajícího soudu na rozhodnutí ve věci Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další¹⁷ není namístě.

26. Francouzská vláda zdůrazňuje, že původní řízení se týká pouze tzv. „jednotných smluv“, v jejichž rámci domácnosti jako spotřebitelé uzavřely jedinou smlouvu na dodávku i distribuci plynu. Dodavatelé, jako jsou společnosti Direct énergie a Eni Gas & Power France, uzavřeli smlouvy o přepravě se společností GRDF, aby následně uzavřeli jednotné smlouvy se spotřebiteli. Částky obdržené na základě těchto smluv za distribuci mají být přeposlány společnosti GRDF. V důsledku těchto smluv došlo k tomu, že náklady vyúčtování nezaplacené ze strany spotřebitele nesli dodavatelé – společnosti Direct énergie a Eni Gas & Power France – nikoli provozovatel distribuční soustavy, společnost GRDF. Toto jsou skutkové okolnosti předmětného sporu.

27. Francouzská vláda Soudní dvůr vyzývá, aby předběžnou otázku přeformuloval, přičemž má námitky zejména proti tomu, zda výbor Cordis „musí mít [...] pravomoc vydat rozhodnutí s časovou působností zahrnující celou dobu trvání sporu“ podle unijního práva. Je-li odpověď na tuto otázku záporná, nelze předkládajícímu soudu zaručit žádnou užitečnou odpověď, protože nebude zodpovězena otázka, zda je tato časová působnost podle unijního práva přípustná, aniž by byla stanovena jako povinná¹⁸. Navrhuje proto přeformulování předběžné otázky tak, aby dotaz zněl, zda unijní právo brání tomu, aby byla v takových rozhodnutích upravena doba působnosti pokrývající celou spornou dobu trvání smlouvy.

28. Francouzská vláda tvrdí, že jak užitečný účinek (effet utile) směrnice 2009/73, tak zásada efektivity nasvědčují tomu, že na předběžnou otázku přeformulovanou shora uvedeným způsobem je nutno odpovědět záporně. Podmínkou je však dodržení zásad právní jistoty, proporcionality i základních práv zakotvených v Listině základních práv Evropské unie, přičemž o tom, zda je tato podmínka splněna, musí rozhodnout předkládající soud.

29. Francouzská vláda je toho názoru, že pokud nebude předběžná otázka přeformulována, měla by být odpověď na tuto otázku záporná. Pokud nedošlo k harmonizaci, spadají časové účinky do prostoru pro uvážení členských států uplatňovaného při provádění směrnic podle článku 288 SFEU, jakož i do sféry vnitrostátní procesní autonomie členských států, přičemž tato autonomie musí být v souladu se zásadami rovnocennosti a efektivity i jinými obecnými zásadami unijního práva. Aby ukázala, jak může zásada právní jistoty působit coby omezení časových účinků, odkazuje francouzská vláda mimo jiné na

15 – Pokud jde o legitimní očekávání, společnost Direct énergie rovněž poukazuje na rozsudky ze dne 4. října 2012, Bjankov (C-249/11, EU:C:2012:608, body 80 až 82), a ze dne 19. dubna 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, bod 38).

16 – V tomto ohledu se odvolává na rozsudek ze dne 9. září 2008, FIAMM a další v. Rada a Komise (C-120/06 P a C-121/06 P, EU:C:2008:476, bod 185).

17 – Rozsudek ze dne 13. března 2008 (C-383/06 až C-385/06, EU:C:2008:165).

18 – Francouzská vláda poukazuje na zákon č. 2017-55, který omezuje časovou působnost rozhodnutí orgánů, jako je výbor Cordis, na dva roky. Současně však připouští, že tento zákon není *ratione temporis* použitelný na věc v původním řízení. Viz poznámka pod čarou č. 4 výše.

rozsudek Soudního dvora z oblasti daňového práva (DPH)¹⁹ a na rozsudek týkající se vracení neoprávněně vyplacených částek²⁰. Je však úkolem členských států, aby samy stanovily, jak tyto zásady sladit²¹. Posouzení souladu se zásadami rovnocennosti a efektivity je úkolem předkládajícího soudu²².

30. Komise připomíná, že orgány, jako je výbor Cordis, jsou nezávislými správními orgány, které mají pravomoci a funkce, jež jsou velmi blízké orgánům pro ochranu hospodářské soutěže. Když orgány jako výbor Cordis přijímají rozhodnutí na základě čl. 41 odst. 11 směrnice 2009/73, musí být účinnost jejich rozhodnutí srovnatelná s účinností rozhodnutí soudu, zejména pokud jde o jejich uplatnění *ratione temporis*. V zásadě působí taková rozhodnutí *ex tunc*, avšak normotvůrce nebo soudce se od této zásady mohou odchýlit s odůvodněním, že vyvažování požadavků účinnosti a přednosti práva na jedné straně a požadavků právní jistoty a legitimního očekávání na druhé straně vyžaduje omezení časové působnosti.

31. Zásada loajální spolupráce, jakož i zásady účinnosti a přednosti unijního práva vyžadují, aby byly odstraněny všechny protiprávní důsledky smlouvy, jejíž ustanovení nejsou v souladu s požadavky zakotvenými ve směrnici 2009/73. Soudní dvůr sám však omezí časovou působnost svých rozhodnutí v souladu s požadavkem právní jistoty. Takový postup je však výjimečný²³, musí být přísně omezen a odůvodněn imperativními důvody právní jistoty a musí přihlížet ke všem zájmům, veřejným i soukromým²⁴. Relevantní je i otázka ochrany práv²⁵.

32. Komise závěrem odkazuje na rozsudek týkající se sazeb za energie a smluvních vztahů navázaných před zahájením soudního řízení. Soudní dvůr v tomto případě odmítl upravit časovou působnost svého rozhodnutí²⁶. Komise se domnívá, že v původním řízení neexistuje takové riziko, které by časové omezení ospravedlnilo. Regulační orgán, jako je výbor Cordis, proto musí mít pravomoc přijímat rozhodnutí, která se vztahují na celé období, které je předmětem sporu v soudním řízení, bez ohledu na den vzniku sporu mezi stranami. To je v souladu s myšlenkou a cíli směrnice 2009/73. Pokud by byl účinek rozhodnutí regulačních orgánů, jako je výbor Cordis, časově omezený, byla by jejich účinnost ve vztahu k zajištění řádného fungování trhu a rozvoje konkurenceschopného trhu s plynem výrazně omezena.

IV. Analýza

A. Úvodní poznámky

1. K příslušnosti soudu

33. Úvodem podotýkám, že předkládací usnesení podrobně nevysvětluje, z jakého důvodu jsou některá definovaná ustanovení směrnice 2009/73 relevantní pro vyřešení merita sporu mezi stranami, kromě ustanovení upravujícího prostředek nápravy. Ve stručnosti lze říci, že předmětný spor se týká toho, zda by břemeno nezaplacených vyúčtování konečných zákazníků, pokud jde o tzv. jednotné smlouvy na distribuci a dodávku plynu, měl nést provozovatel distribuční soustavy nebo dodavatel zemního

19 – Rozsudek ze dne 12. dubna 2018, Biosafe – Indústria de Reciclagens (C-8/17, EU:C:2018:249, bod 36).

20 – Rozsudek ze dne 13. března 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další (C-383/06 až C-385/06, EU:C:2008:165, bod 52).

21 – Francouzský zákonodárce totiž při přijímání zákona č. 2017-55 usiloval o dosažení rovnováhy.

22 – Na tomto místě se francouzská vláda odvolává na stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve spojených věcech Finanzamt Neuss a Butin (C-374/16 a C-375/16, EU:C:2017:515, bod 71).

23 – Komise odkazuje na rozsudek ze dne 6. března 2007, Meilicke a další (C-292/04 EU:C:2007:132, body 35 až 37).

24 – Rozsudek ze dne 8. listopadu 2001, Silos (C-228/99, EU:C:2001:599, body 35 až 38).

25 – Rozsudek ze dne 26. dubna 1994, Roquette Frères (C-228/92, EU:C:1994:168).

26 – Rozsudek ze dne 23. října 2014, Schulz a Egbringhoff (C-359/11 a C-400/11, EU:C:2014:2317, bod 54 a následující).

plynu a co by mělo nastat poté, jakmile bude zjištěno, že toto břemeno by měl nést provozovatel distribuční soustavy, nikoli dodavatel. Spor se obecněji týká služeb správy zákazníků a odměny, která by měla být placena dodavatelům za to, že tyto služby poskytují jménem provozovatele distribuční soustavy.

34. To je problematické, neboť čl. 41 odst. 11 směrnice 2009/73 stanoví, že každá „osoba, která podala stížnost na provozovatele přepravní, skladovací, LNG nebo distribuční soustavy v souvislosti s povinnostmi daného provozovatele podle této směrnice, může podat stížnost regulačnímu orgánu“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska). Výkladem ustanovení upravujícího prostředek nápravy se bude Soudní dvůr zabývat teprve poté, co bude jisté, že je toto ustanovení ve vztahu k údajnému meritornímu porušení dotčené směrnice relevantní²⁷, jelikož Evropská unie nemá obecnou pravomoc v oblasti prostředků nápravy, které nespádají do její věcné příslušnosti. Obecněji lze konstatovat, že je úkolem předkládajícího soudu, aby objasnil souvislost mezi ustanoveními unijního práva, na něž se odvolává, a sporem v projednávané věci a jejich předmětem²⁸.

35. Ústní vyjádření přednesená k tomuto bodu lze shrnout následovně.

36. Společnost GRDF tvrdí, že služba, o kterou v tomto sporu jde, je služba správy zákazníků poskytovaná koncovému zákazníkovi dodavatelem jménem provozovatele distribuční soustavy, přičemž tuto konkrétní službu směrnice 2009/73 vůbec neupravuje. Neřídí se předmětným unijním předpisem, ale francouzským právem, takže věc v původním řízení nespadá do věcné působnosti směrnice 2009/73.

37. Společnost Eni Gas & Power France uvedla, že směrnice 2009/73 upravuje společná pravidla týkající se distribuce a dodávky plynu koncovým zákazníkům. Poukázala na článek 1 směrnice 2009/73, v němž je definován předmět a rozsah směrnice, a uvedla, že službami, které jsou předmětem sporu v původním řízení, je výběr sazeb za přístup do distribuční soustavy a správa služeb pro zákazníky poskytovaných dodavatelem pro provozovatele distribuční soustavy. Podstatou sporu je platba dlužná za tuto službu. Předmětný spor tedy spadá do oblasti působnosti směrnice 2009/73, protože předmětem sporu je otázka přístupu do sítě a vztahy distribuce a dodávky.

38. Společnost Direct énergie uvedla, že povinností provozovatele distribuční soustavy podle směrnice 2009/73 je zajistit přístup do soustavy podle článku 32 směrnice 2009/73 a že tento přístup nemůže být diskriminační, s výhradou výjimek stanovených v článku 35. Společnost Direct énergie uvedla, že pokud by provozovatel distribuční soustavy trval na tom, že přístup bude dodavateli odmítnut, pokud posledně uvedený neposkytne služby za provozovatele distribuční soustavy, představovalo by to odepření přístupu, které spadá do působnosti směrnice 2009/73. Povinnosti regulačního orgánu podle článku 40, zejména zachování hospodářské soutěže, byly rovněž zmíněny.

27 – Například rozsudek ze dne 5. prosince 2013, Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León (C-413/12, EU:C:2013:800), který se týkal nápravných opatření použitelných na horizontální spor a v němž Soudní dvůr v bodě 25 konstatoval následující: „[...] žalobu [...] podalo sdružení na ochranu spotřebitelů, jež usilovalo o zákaz zneužívajících klauzulí používaných podnikatelem“. V bodě 26 Soudní dvůr uzavřel, že „[j]estliže se položené otázky týkají výkladu unijního práva, je tedy Soudní dvůr povinen rozhodnout“. Srov. názor generálního advokáta N. Wahla ve věci Sánchez Morcillo a Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2110, body 72 až 74). V bodě 70 si generální advokát kladl otázku, zda dotčený právní stav, který se týkal prostředků nápravy, které umožňují vymáhat horizontálně mezi dvěma jednotlivci unijní právo v oblasti ochrany spotřebitele, bylo upraveno unijním právem.

28 – Rozsudek ze dne 13. února 2014, Airport Shuttle Express a další (C-162/12 a C-163/12, EU:C:2014:74, bod 39). Viz též pozdější rozsudek ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, bod 20).

39. Ústní vyjádření Francie určité záležitosti vyjasnilo. Zástupce Francie uvedl, že služby správy zákazníků, které jsou ve Francii poskytovány dodavateli jménem správců distribučních sítí, jako je společnost GRDF, představují určitý režim přístupu do sítě, který byl francouzským zákonodárcem zaveden v rámci provádění článku 32 směrnice 2009/73 o přístupu třetích osob k přenosové a distribuční soustavě, spolu se systémem jednotné smlouvy, který je jeho součástí; zákazníkům je umožněna svobodná volba, pokud jde o dodavatele, jak je uvedeno v bodě 3 odůvodnění směrnice 2009/73.

40. Komise vycházela ze skutečnosti, že původní řízení proti sobě postavilo dva dodavatele plynu a týkalo se distribučních služeb, když společnost GRDF je sama provozovatelem distribuční soustavy, a z toho důvodu je směrnice 2009/73 použitelná.

41. Dospěl jsem k závěru, že věc v původním řízení spadá do oblasti působnosti směrnice 2009/73, neboť ústní vyjádření, jejichž shrnutí jsou uvedena výše v tomto stanovisku, vytvářejí nezbytnou věcnou vazbu mezi meritem sporu vzniklého mezi stranami a směrnicí 2009/73²⁹. Neopomněl jsem přitom účely směrnice 2009/73 (viz bod 3 výše), její oblast působnosti³⁰, jak je definována v článku 1, ani skutečnost, že předkládací usnesení na několika místech uvádí, že význam pojmu „distribuce“ v čl. 2 odst. 5 směrnice 2009/73 je pro věc v původním řízení relevantní, ačkoli v této souvislosti nebyla položena žádná předběžná otázka. Spor se v zásadě týká sazeb použitelných na služby poskytované dodavatelem jako zástupcem jednajícím za provozovatele distribuční soustavy. Týká se proto nastavení sazeb a přístupu do sítě, přičemž obě tyto otázky spadají do oblasti působnosti *ratione materiae* směrnice 2009/73, a dále jeho vztahu s čl. 41 odst. 11.

2. Předběžná otázka bez úpravy znění

42. Zároveň nesouhlasím s argumentací předloženou Francií v tom smyslu, že položenou předběžnou otázku je potřeba přeformulovat. Skutečnost, že v souvislosti s pravomocemi regulačního orgánu ve vztahu k časové působnosti jeho rozhodnutí bylo použito imperativní slovo „musí“ či – jak je uvedeno v původní verzi předkládacího usnesení – „ils commandent qu’une autorité de regulation [...] ait le pouvoir“, Soudnímu dvoru nebrání v tom, aby poskytl diferencovanější odpověď.

3. Původní řízení se netýká zpětné působnosti a částečná nepřípustnost otázky

43. Konečně na rozdíl od argumentace společnosti GRDF se neztotožňuji s názorem, že původní řízení se týká případu, kdy se výbor Cordis uplatňoval retroaktivně unijní právo.

44. Podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že pokud Soudní dvůr v rámci pravomoci, kterou mu přiznává článek 267 SFEU, vykládá ustanovení unijního práva, upřesňuje smysl a dosah tohoto ustanovení, jak mělo být chápáno a používáno od okamžiku, kdy vstoupilo v platnost. Z toho vyplývá, že takto vyložené ustanovení může a musí být soudy použito i na právní vztahy vzniklé a založené před vydáním rozsudku, kterým bylo rozhodnuto o žádosti o výklad, pokud jsou jinak splněny podmínky umožňující předložit příslušným soudním orgánům spor ohledně použití uvedeného ustanovení³¹.

29 – Soudní dvůr uznává, že vnitrostátními právními předpisy se mohou řídit činnosti, které spadají do oblasti působnosti směrnice, v důsledku čehož se Soudní dvůr stává příslušným. Viz např. rozsudek ze dne 2. října 2018, Ministerio Fiscal (C-207/16, EU:C:2018, 788, bod 38).

30 – Viz např. rozsudek ze dne 12. ledna 2010, Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, bod 32).

31 – Viz například rozsudek ze dne 22. října 1998, IN. CO. GE.90 a další (C-10/97 až C-22/97, EU:C:1998:498, bod 23).

45. Soudní dvůr rozhodl, že směrnice 2009/73 je z hlediska působnosti *ratione temporis* použitelná od 3. března 2011, tedy konce lhůty pro její provedení zakotvené v článku 54 směrnice 2009/73³². Jakýkoli výklad čl. 41 odst. 11 směrnice 2009/73 podaný Soudním dvorem se tedy musí použít od uvedeného dne (3. března 2011). Pravomoci v oblasti nápravných opatření svěřené výboru Cordis jako orgánu pro řešení sporů příslušnému podle čl. 41 odst. 11 musí zcela nezbytně platit zpětně od tohoto data, s výhradou vnitrostátní procesní autonomie, která zase musí být v souladu se zásadami efektivity a rovnocennosti, společně se zněním čl. 41 odst. 11 směrnice 2009/73 a jeho požadavkem na to, aby bylo rozhodnutí vydáno nejpozději do čtyř měsíců po obdržení stížnosti.

46. Lze se však čl. 41 odst. 11 směrnice 2009/73 dovolávat na podporu existence pravomoci výboru Cordis přijímat nápravná opatření, která budou mít účinky v období před 3. březnem 2011? To je důležitá otázka, neboť smlouvy, které se týkají věci v původním řízení, byly sjednány dne 21. června 2005 a 21. listopadu 2008.

47. Tuto otázku je potřeba zodpovědět na základě výkladu příslušných ustanovení předchozí směrnice, konkrétně směrnice 2003/55/ES, a určením, zda výbor Cordis plní úlohu orgánu pro řešení sporů podle francouzského práva pro účely směrnice 2003/55, což je otázka, kterou musí zodpovědět soud členského státu. Směrnice 2009/73, o jejíž výklad předkládající soud žádá, však nemůže tvořit základ pro zodpovězení otázky nápravných opatření přijatých výborem Cordis, která mají nabýt účinnosti před 3. březnem 2011.

48. Ani předkládací usnesení, ani písemná vyjádření neposkytují žádné informace ohledně vztahu mezi výborem Cordis a směrnicí 2003/55. Ačkoli beru na vědomí, že v rozsudku Soudního dvora bylo konstatováno, že článek 41 směrnice 2009/73 v podstatě přebírá obsah článku 25 směrnice 2003/55³³, směrnice 2003/55 se od směrnice 2009/73 v rozhodných věcných aspektech liší.

49. Zprvce směrnice 2003/55 neobsahuje žádný bod odůvodnění, který by byl analogický bodu 33 odůvodnění a jeho požadavku na účinné, přiměřené a odrazující prostředky nápravy (viz níže body 54 až 57). Zadruhé ve směrnici 2003/55 neexistuje žádné ustanovení podobné čl. 41 odst. 17 směrnice 2009/73. Článek 41 odst. 17 stanoví, že „[č]lenské státy zajistí, aby na vnitrostátní úrovni existovaly vhodné mechanismy, v jejichž rámci má strana, které se rozhodnutí regulačního orgánu týká, právo podat opravný prostředek k subjektu, který je na zúčastněných stranách a jakékoli vládě nezávislý“. Zatřetí z přípravných prací směrnice 2009/73 vyplývá, že jedním z cílů nové směrnice je posílit pravomoci regulačních orgánů, včetně posílení pravomoci ukládat odrazující sankce, přičemž implikují, že tyto sankce by byly odlišné od sankcí podle směrnice 2003/55³⁴. Položená předběžná otázka je proto nepřijatelná, pokud se týká období předcházejících dni 3. března 2011³⁵.

50. Nyní přistoupím k zodpovězení položené předběžné otázky na základě tohoto předpokladu, s odvoláním pouze na směrnici 2009/73, tedy jediný právní předpis, na jehož základě byla předběžná otázka položena.

32 – S výjimkou článku 11 směrnice 2009/73, který není pro věc v původním řízení relevantní. Viz rozsudek ze dne 19. března 2015, E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2015:189, bod 33). V období od 3. září 2009, tj. dne vstupu v platnost směrnice 2009/73, do 3. března 2011, tj. konce lhůty stanovené pro její provedení, byly členské státy vázány povinností zdržet se jakýchkoli pozitivních opatření, která by mohla vážným způsobem ohrozit dosažení výsledku stanoveného touto směrnicí. Viz stanovisko generálního advokáta P. Cruz Villalóna ve věci E.ON Földgáz Trade, (C-510/13, EU:C:2014:2325, body 22 a 23). Generální advokát poukazuje na rozsudek ze dne 18. prosince 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, bod 45); ze dne 26. května 2011, Stichting Natuur en Milieu a další (C-165/09 až C-167/09, EU:C:2011:348, bod 78); a ze dne 11. září 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias a další (C-43/10, EU:C:2012:560, bod 57). Před 3. březnem 2011 byla použitelnou směrnicí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/55/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 98/30/ES (Úř. věst. 2003, L 176, s. 57; Zvl. vyd. 12/02, s. 230). Viz stanovisko generálního advokáta P. Cruz Villalóna ve věci E.ON Földgáz Trade, (C-510/13, EU:C:2014:2325, body 26 a 27).

33 – Viz rozsudek ze dne 19. března 2015, E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2015:189, bod 4).

34 – COM (2007) 529 final, ze dne 19. září 2007, bod 2.1.

35 – Dle ustálené judikatury Soudního dvora bude položená otázka nepřijatelná, pokud neposkytuje dostatečné informace ohledně skutkových a právních okolností sporu, jak požaduje článek 94 jednacího řádu. Viz např. nedávný rozsudek ze dne 28. března 2019, Verlezza a další (C-487/17 až C-489/17, EU:C:2019:270, bod 30). K otázce částečné nepřijatelnosti viz např. rozsudek ze dne 13. února 2014, Crono Service a další (C-419/12 a C-420/12, EU:C:2014:81, body 31 až 33).

B. Odpověď na předběžnou otázku

51. Dospěl jsem k závěru, že při hledání odpovědi na položenou předběžnou otázku Komise správně postupovala tak, že posuzovala povinnosti výboru Cordis jako nezávislého orgánu s donucovacími povinnostmi podle unijního práva. Podle ustálené zásady unijního práva totiž platí, že „zásada přednosti unijního práva ukládá nejen soudům, nýbrž všem orgánům členského státu povinnost zajišťovat plný účinek unijních norem“³⁶. Dle nedávného vyjádření jistého generálního advokáta je širší této povinnosti taková, že se vztahuje i na následující aspekty:

„[...] se prokázalo, že povinnost okamžitého uplatňování unijního práva se týká stejně vnitrostátních soudů a správních orgánů. Vnitrostátní soudy i správní orgány jsou v rámci výkonu příslušné pravomoci nebo příslušnosti povinny plně uplatňovat ustanovení unijního práva a nemusí žádat o odstranění žádného odporujícího ustanovení vnitrostátního práva legislativní cestou nebo jiným ústavním postupem či na toto odstranění čekat. A konečně uplatňování plného účinku ustanovení unijního práva zahrnuje uplatnění všech zásad vnitrostátního uplatňování unijního práva, jako je přednost, přímý účinek nebo konformní výklad.“³⁷

52. V dosavadní judikatuře byly orgány členských států vyzývány k tomu, aby v rámci výkonu svých donucovacích pravomocí, v souvislosti se svou povinností plně uplatňovat unijní právo, neuplatňovaly vnitrostátní právní předpisy, které jsou v rozporu s unijním právem³⁸. Nezbytným důsledkem shora uvedeného je, že orgány členského státu se zvláštními povinnostmi zajišťování nápravy, jako je Cordis, jsou vázány zavedenou povinností vymáhání unijního práva v dobré víře, která je nyní zohledněna v čl. 4 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 SEU, přinejmenším ve vztahu k ustanovením, jako je čl. 41 odst. 11 směrnice 2009/73³⁹, a nápravným opatřením, jichž se týká (viz body 54 až 57 níže). Soudní dvůr se totiž v nedávné době zabýval sporem týkajícím se oblasti působnosti ustanovení upravujícího nápravné opatření, které je zakotveno ve směrnici Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání⁴⁰, a omezeními pravomocí komise zřízené za účelem prosazování rovného zacházení dle vnitrostátního práva členského státu⁴¹.

53. Soudní dvůr ve věci Minister for Justice and Equality a Commissioner of the Garda Síochána rozhodl, že byla-li zřízena určitá komise jako alternativa soudů, jejímž úkolem je prosazování rovného zacházení podle směrnice 2000/78, „[b]ylo by [...] rozporuplné, aby jednotlivci byli oprávněni dovolávat se ustanovení unijního práva v určité oblasti před orgánem, jemuž vnitrostátní právo přiznalo pravomoc rozhodovat o sporech v této oblasti, a aby však uvedený orgán neměl povinnost uplatnit tato ustanovení odkloněním se od ustanovení vnitrostátního práva, jež s nimi nejsou v souladu“⁴².

36 – Rozsudek ze dne 4. prosince 2018, The Minister for Justice and Equality a Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, bod 39).

37 – Stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:494, bod 106). Generální advokát odkazuje na rozsudky ze dne 9. března 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, bod 24); ze dne 22. června 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, bod 31); ze dne 12. ledna 2010, Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, bod 80); ze dne 19. ledna 2010, Küçükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21, bod 55); a ze dne 5. července 2016, Ogňanov (C-614/14, EU:C:2016:514, bod 34); ze dne 10. října 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, bod 34) a ze dne 14. září 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme (C-628/15, EU:C:2017:687, bod 54 a citovaná judikatura). Srov. stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve věci The Minister for Justice and Equality a Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:698, bod 71): „Podle mého názoru může mít správní orgán nebo soud povinnost zdržet se uplatnění ustanovení vnitrostátního práva, aby tak zajistil plnou účinnost unijního práva, pouze tehdy, pokud bylo na začátku prokázáno, že uvedený orgán má věcnou pravomoc jednat v dané věci (nebo pravomoc rozhodovat v konkrétní věci, jedná-li se širší o orgány).“

38 – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska. Rozsudek ze dne 4. prosince 2018, The Minister for Justice and Equality a Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, bod 38 a citovaná judikatura).

39 – Soudní dvůr konstantně rozhoduje, že „členské státy musejí zejména na základě zásady loajální spolupráce uvedené v čl. 4 odst. 3 prvním pododstavci SEU zajistit na svých územích provádění a dodržování unijního práva, a aby podle čl. 4 odst. 3 druhého pododstavce SEU učinily veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU kromě toho členským státům ukládá, aby stanovily prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.“ Viz bod 47 rozsudku ze dne 14. září 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme (C-628/15, EU:C:2017:687).

40 – Úř. věst. 2000, L 303, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 79.

41 – Rozsudek ze dne 4. prosince 2018, The Minister for Justice and Equality a Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979).

42 – Tamtéž, bod 46 a citovaná judikatura.

54. Je nesporné, že výbor Cordis je orgánem pro řešení sporů zřízeným francouzskou vládou, aby plnil své povinnosti podle čl. 41 odst. 11 směrnice 2009/73. Je rovněž nesporné, že je k dispozici i alternativní postup, jako tomu bylo i ve věci Minister for Justice and Equality a Commissioner of the Garda Síochána, a to možnost obrátit se na obecné soudy (viz čl. 41 odst. 15 směrnice 2009/73) a čl. 41 odst. 17. Tak jako tedy ve věci Minister for Justice and Equality a Commissioner of the Garda Síochána nemělo dojít k tomu, aby byly pravomoci předmětné komise v porovnání s obecnými soudy omezeny, jsem stejně jako společnosti Direct énergie a Eni Gas & Power France toho názoru, že oslabení nápravných opatření, k jejichž vydávání byl výbor Cordis zmocněn, co do jejich časové působnosti – ve srovnání s nápravnými opatřeními vydávanými francouzskými soudy – by účastníky řízení odrazovalo od toho, aby se obraceli na výbor Cordis a vedli u něj řízení, čímž by docházelo k maření cíle směrnice 2009/73, pokud jde o dostupnost rychlých nápravných opatření⁴³.

55. Proto je nutné, aby nápravná opatření, která je výbor Cordis povinen uplatňovat, pokrývala celé období počínající dnem 3. března 2011. Jinak platí, že otázka, jaké konkrétní sankce mají být k dispozici, spadá do rámce vnitrostátní procesní autonomie, s přihlédnutím k zásadám efektivity a rovnocennosti, jakož i ustanovením upravujícím nápravná opatření, která jsou zakotvena v samotné směrnici 2009/73.

56. Dále platí, že přestože bod 33 odůvodnění a čl. 41 odst. 4 písm. d) směrnice 2009/73 odkazují pouze na energetické regulační orgány a soudy jako na subjekty nadané pravomocí vydávat „účinná, přiměřená a odrazující nápravná opatření“, znění čl. 41 odst. 11 podřazuje orgány pro řešení sporů pod obecnou kategorii regulačních orgánů. Úkolem výboru Cordis a francouzských soudů je uplatňovat v tomto ohledu francouzské právo s patřičným přihlédnutím ke znění a cílům směrnice 2009/73 a účinná, přiměřená a odrazující nápravná opatření, a to pro období počínající dnem 3. března 2011, když směrnice 2009/73 nestanoví pro posouzení této otázky žádná kritéria⁴⁴. To například znamená, že změny smluv s dodatky z let 2005 a 2008 by mohly být francouzským soudem nebo výborem Cordis považovány za nepřiměřené⁴⁵ vzhledem k rozsahu cílů směrnice 2009/73 (viz bod 3 výše), jejichž rozpětí se pohybuje od zajištění spravedlivé možnosti spotřebitelů využít rovný přístup do sítě, přes ochranu celistvosti soustavy a zohlednění skutečně vzniklých nákladů (viz bod 7 výše ve vztahu k nařízení č. 7165/2009), až po údajné následky pro stabilitu plynárenského odvětví, které zmiňuje společnost GRDF (viz bod 20 výše).

57. To však není otázka, která byla v projednávané věci Soudnímu dvoru předložena. Položená otázka se týká časové působnosti účinných, přiměřených a odrazujících nápravných opatření, která je výbor Cordis povinen vydávat dle směrnice 2009/73, v průběhu doby trvání vymezeného časového období.

58. Výše uvedená analýza proto postačuje k zodpovězení položené předběžné otázky, neboť se omezuje na „pravomoci“, jimiž má být výbor Cordis pověřen dle ustanovení směrnice 2009/73. Pro úplnost ještě dodávám následující.

43 – Uvádím, že v rozsudku ze dne 4. prosince 2018, *The Minister for Justice and Equality and Commissioner of the Garda Síochána* (C-378/17, EU:C:2018:979) Soudní dvůr nerozhodl, že povinnosti uvedené v tomto rozsudku byly uloženy orgánům, které byly oprávněny požadovat rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU, avšak uložení těchto povinností uvedl rozhodnutí čistě správní povahy přijaté těmito orgány (viz rozsudek ze dne 22. června 1989, *Costanzo*, 103/88, EU:C:1989:256). Soudní dvůr v bodě 47 rozhodl, že „[k]romě toho, jelikož je Komise pro vztahy na pracovišti třeba považovat za „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU [k], tato komise se na základě tohoto článku může obrátit na Soudní dvůr s otázkou týkající se výkladu příslušných ustanovení unijního práva, a jelikož je vázána rozsudkem o předběžné otázce vydaným Soudním dvorem, musí uvedený rozsudek okamžitě provést tak, že případně nepoužije odporující ustanovení vnitrostátních právních předpisů“. (kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

44 – Rozsudek ze dne 23. prosince 2009, *Spector Photo Group a Van Raemdonck* (C-45/08, EU:C:2009:806, bod 71).

45 – Soudní dvůr například rozhodl, že při posuzování přiměřenosti uložených sankcí nebo nápravných opatření musí vnitrostátní soud zohlednit závažnost předmětného protiprávního jednání. Viz např. rozsudek ze dne 26. září 2018, *Van Gennip* a další (C-137/17, EU:C:2018:771, bod 99 a citovaná judikatura).

59. Soudnímu dvoru byla předložena řada materiálů týkajících se zásad právní jistoty a legitimního očekávání, jimiž jsou orgány členského státu při provádění unijního práva bezpochyby vázány⁴⁶. Tyto zásady by byly pro věc v původním řízení relevantní pouze v následujících případech.

60. Zásada právní jistoty odůvodňuje použití přiměřených vnitrostátních lhůt pro zahájení řízení, které de facto „přebijí“ požadavek užitečného účinku (effet utile) směrnic v obdobích předcházejících rozsudku Soudního dvora týkajícího se jejich výkladu, za podmínky, že jsou tyto lhůty v souladu se zásadami rovnocennosti a efektivity a nespádají do oblasti působnosti některé ze stanovených vymezených výjimek⁴⁷. S ohledem na shora uvedené platí, že jakmile jsou vnitrostátní lhůty pro zahájení řízení dodrženy, může jedině Soudní dvůr, nikoli francouzské soudy ani výbor Cordis, upravit časovou působnost směrnice 2009/73 tak, aby z její působnosti byla vyloučena období od 3. března 2011 do současnosti⁴⁸.

61. Soudní dvůr však v souvislosti s právními předpisy týkajícími se hospodářské soutěže rozhodl, a to ve vztahu k sankcím, které mohou být podnikům uloženy ze strany orgánů členských států pro ochranu hospodářské soutěže, že zásada právní jistoty stanoví, že povinnost vnitrostátních orgánů neuplatňovat právní předpisy členského státu, které narušují hospodářskou soutěž, nemůže „vystavit dotyčný podnik trestním ani správním sankcím za jednání v minulosti, pokud bylo toto jednání dotčenými právními předpisy vyžadováno“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska)⁴⁹. Pokud by takové okolnosti vyvstaly před francouzským soudem nebo výborem Cordis, muselo by se použít stejné pravidlo i ve prospěch společnosti GRDF.

62. Pokud jde o zásadu legitimního očekávání, nevidím zde relevantní souvislost tohoto pravidla s nápravnými opatřeními, která je výbor Cordis zmocněn vydávat dle unijního práva a s ohledem na skutkové okolnosti původního řízení, když podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že vnitrostátní soud rozhodující spor mezi soukromými osobami nemůže zásadu ochrany legitimního očekávání použít k tomu, aby pokračoval v použití vnitrostátního právního pravidla, které je v rozporu s obecnými zásadami zakotvenými ve směrnici⁵⁰. Povinnost výboru Cordis poskytovat účinná, přiměřená a odrazující nápravná opatření je stanovena ve směrnici.

63. A konečně souhlasím se stanoviskem společnosti Direct énergie v tom smyslu, že rozhodnutí ve věci Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další⁵¹ lze při řešení sporu vzniklého v původním řízení použít jen omezeně. Uvedený případ se týká zrušení a zpětného vymáhání finanční pomoci EU a omezené role, kterou může hrát zásada legitimního očekávání a právní jistota v konkurenci s imperativem efektivity unijních právních předpisů, které jsou v tomto specifickém kontextu použitelné.

V. Závěry

64. S ohledem na shora uvedené navrhuji odpovědět na otázku položenou Cour de cassation (Nejvyšší soud, Francie) následovně.

46 – Například rozsudek ze dne 21. března 2019, Unareti (C-702/17, EU:C:2019:233, bod 34).

47 – Například rozsudek ze dne 19. května 2011, Iaia a další (C-452/09, EU:C:2011:323, body 17 a 18).

48 – Např. rozsudek ze dne 23. října 2014, Schulz a Egbrinchoff (C-359/11 a C-400/11, EU:C:2014:2317, odst. 57 a uvedená judikatura).

49 – Rozsudek ze dne 9. září 2003, CIF (C-198/01, EU:C:2003:430, bod 53).

50 – Rozsudek ze dne 19. dubna 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, bod 38). Viz obdobně rozsudek ze dne 13. října 2016, Polkomtel (C-231/15, EU:C:2016:769, bod 25).

51 – Rozsudek ze dne 13. března 2008 (C-383/06 až C-385/06, EU:C:2008:165). Řada rozhodnutí, na která se společnost GRDF odvolává, se týká okolností, za nichž je možno unijní opatření použít na skutkové okolnosti vzniklé přede dnem vstupu těchto opatření v platnost. Viz např. poznámka pod čarou č. 6 výše. Tyto skutkové okolnosti ve věci v původním řízení nenastaly, pokud jde o přístup, který navrhuji.

„Směrnici 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, a zejména čl. 41 odst. 11 této směrnice, je třeba vykládat tak, že požadují, aby regulační orgán měl při rozhodování sporu pravomoc vydat rozhodnutí, které se použije na celé období, na které se vztahuje směrnice 2009/73, tj. ode dne 3. března 2011, bez ohledu na datum, kdy dotčené smlouvy nabyly platnosti.“