



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (desátého senátu)

3. prosince 2020 *

„Nesplnění povinnosti státem – Směrnice 2009/72/ES a směrnice 2009/73/ES – Vnitřní trh s elektřinou a zemním plynem – Účinné oddělení provozování přenosových soustav elektřiny a plynu od činností v oblasti dodávek a výroby – Zřízení nezávislých národních regulačních orgánů“

Ve věci C-767/19,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne 17. října 2019,

Evropská komise, zastoupená O. Beynet a Y. G. Marinovou, jako zmocněnkyněmi,

žalobkyně,

proti

Belgickému království, zastoupenému L. Van den Broeck, M. Jacobs a C. Pochet, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s G. Blockem, avocat,

žalovanému,

SOUDNÍ DVŮR (desátý senát),

ve složení E. Juhász, vykonávající funkci předsedy senátu, C. Lycourgos (zpravodaj) a I. Jarukaitis, soudci,

generální advokát: G. Pitruzzella,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: francouzština.

Rozsudek

- 1 Evropská komise se svou žalobou domáhá toho, aby Soudní dvůr určil, že Belgické království nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 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/ES (Úř. věst. 2009, L 211, s. 55) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES (Úř. věst. 2009, L 211, s. 94), tím, že do vnitrostátního práva správně neprovedlo:
 - článek 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2009/72 ani článek 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2009/73;
 - článek 37 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/72 ani čl. 41 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/73;
 - článek 37 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/72 ani čl. 41 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/73 a ani
 - článek 37 odst. 10 směrnice 2009/72 ani čl. 41 odst. 10 směrnice 2009/73.

Právní rámec

Unijní právo

- 2 Body 9, 11, 34, 37 a 61 odůvodnění směrnice 2009/72 uvádějí:
 - „(9) Bez účinného oddělení sítí od výroby a dodávek (dále jen „účinné oddělení“) bude nevyhnutelně existovat riziko diskriminace, a to nejen v souvislosti s provozováním sítě, ale rovněž i s pobídkami pro vertikálně integrované podniky, aby dostatečně investovaly do svých sítí.
- [...]
- (11) Účinné oddělení je možné zajistit odstraněním podnětu pro vertikálně integrované podniky, na jehož základě by tyto společnosti mohl[y] diskriminovat konkurenci, pokud jde o přístup k sítím a investice. Oddělení vlastnictví, které vyžaduje, aby byl vlastník sítě určen jako provozovatel soustavy a aby byl nezávislý na veškerých zájmech v oblasti dodávek a výroby, je jednoznačně účinným a stabilním způsobem, jak vyřešit nevyhnutelný střet zájmů a zajistit bezpečnost dodávek. Z tohoto důvodu Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 10. července 2007 o perspektivách vnitřního trhu se zemním plynem a elektřinou [(2007/2089(INI)) (Úř. věst. 2008, C 175 E, s. 206)] označil oddělení vlastnictví na úrovni přenosových soustav za nejúčinnější nástroj nediskriminační podpory investic do infrastruktury, spravedlivého přístupu k síti pro nové účastníky a transparentnosti trhu. V rámci oddělení vlastnictví by členské státy tedy měly mít povinnost zajistit, aby tatáž osoba nebo tytéž osoby nebyly oprávněny vykonávat kontrolu nad výrobním nebo dodavatelským podnikem a zároveň vykonávat kontrolu nad provozovatelem přenosové soustavy nebo nad přenosovou soustavou nebo uplatňovat ve vztahu k nim jakékoli právo. Kontrola nad přenosovou soustavou nebo provozovatelem přenosové soustavy by naopak měla vylučovat možnost vykonávat kontrolu nad výrobním nebo dodavatelským podnikem uplatňovat ve vztahu k němu jakékoli právo. V rámci těchto omezení by měly mít výrobní nebo dodavatelské podniky možnost vlastnit menšinový podíl v provozovateli přenosové soustavy nebo v přenosové soustavě.
- [...]

- (34) Energetické regulační orgány by měly být schopny přijímat rozhodnutí o všech relevantních regulačních otázkách, má-li vnitřní trh s elektřinou řádně fungovat, a měly by být plně nezávislé na jakýchkoli veřejných či soukromých zájmech. [...]

[...]

- (37) Energetické regulační orgány by měly mít pravomoc vydávat závazná rozhodnutí týkající se elektroenergetických podniků, ukládat účinné, přiměřené a odrazující sankce těm elektroenergetickým podnikům, které nedodrží své povinnosti, nebo navrhopvat 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 s elektřinou. Jedním z možných opatření na podporu účinné hospodářské soutěže a k zajištění řádného fungování trhu jsou virtuální elektrárny, tj. programy uvolňování elektřiny, v jejichž rámci jsou elektroenergetické podniky povinny po určité časové období prodávat nebo dávat k dispozici určité množství elektřiny nebo umožnit přístup k části svých výrobních kapacit dodavatelům, kteří o to mají zájem. Energetickým regulačním orgánům by rovněž měla být svěřena pravomoc přispívat k zajištění vysokých standardů univerzální a 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 fúzí s významem pro celé Společenství, ani pravidla pro vnitřní trh, jako například volný pohyb kapitálu. Nezávislým subjektem, ke kterému by měla mít možnost věc předložit strana dotčená rozhodnutím vnitrostátního regulačního orgánu, by mohl být soud nebo jiný orgán zmocněný provádět soudní přezkum.

[...]

- (61) [...] Národní regulační orgány by měly informovat orgány pro hospodářskou soutěž a Komisi o členských státech, jejichž ceny narušují hospodářskou soutěž a řádné fungování trhu.“

3 Článek 5 této směrnice stanoví:

„Regulační orgány, stanoví-li tak daný členský stát, nebo členské státy zajistí, aby byla definována technická bezpečnostní kritéria a aby byly vypracovány a zveřejněny technické předpisy stanovící minimální technické konstrukční a provozní požadavky na připojení k síti výrobních zařízení, distribučních soustav, přímo připojených zákazníků, propojovacích vedení a přímých vedení. Tyto technické předpisy zabezpečí interoperabilitu systémů a musí být objektivní a nediskriminační. Agentura může případně vydat vhodná doporučení týkající se dosažení souladu s těmito předpisy. Uvedené předpisy se oznamují Komisi postupem podle článku 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti [Úř. věst. 1998, L 204, s. 37; Zvl. vyd. 13/20, s. 337].“

4 Článek 9 odst. 1 písm. a) a odst. 8 směrnice 2009/72 stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby ode dne 3. března 2012:

- a) každý podnik, který vlastní přenosovou soustavu, působil jako provozovatel přenosové soustavy;

[...]

8. Pokud ke dni 3. září 2009 příslušná přenosová soustava patří vertikálně integrovanému podniku, mohou se členské státy rozhodnout odstavec 1 nepoužít.

V takovém případě tyto členské státy budou:

- a) určí nezávislého provozovatele soustavy v souladu s článkem 13, nebo
- b) splní ustanovení kapitoly V.“

5 Článek 10 odst. 2 této směrnice stanoví:

„Členské státy schválí a určí jako provozovatele přenosové soustavy podniky, které vlastní přenosovou soustavu a které byly podle níže uvedeného certifikačního postupu certifikovány národním regulačním orgánem jako podniky splňující požadavky článku 9. [...]“

6 Článek 17 odst. 1 písm. a) uvedené směrnice, obsažený v její kapitole V, nadepsané „Nezávislý provozovatel přenosové soustavy“, stanoví:

„Provozovatelé přenosové soustavy musí být vybaveni veškerými lidskými, technickými, fyzickými a finančními zdroji potřebnými pro plnění svých povinností podle této směrnice a v rámci výkonu činnosti přenosu elektřiny, zejména:

- a) aktiva nezbytná pro výkon činnosti přenosu elektřiny, včetně přenosové soustavy, vlastní provozovatel přenosové soustavy“.

7 Článek 35 odst. 4 a 5 téže směrnice stanoví:

„4. Členské státy zaručí nezávislost regulačního orgánu a zajistí, aby své pravomoci vykonával nestranně a transparentně. [...]“

[...]

5. Za účelem ochrany nezávislosti regulačních orgánů členské státy zejména zajistí, aby:

- a) regulační orgán mohl přijímat samostatná rozhodnutí nezávisle na jakémkoli politickém subjektu [...]

[...]“

8 Článek 37 odst. 1 písm. i) a j), odst. 4 písm. a) a b), odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/72 stanoví:

„1. Regulační orgán má tyto povinnosti:

[...]

- i) sledovat úroveň transparentnosti, včetně velkoobchodních cen, a zajistit, aby elektroenergetické podniky dodržovaly povinnost transparentnosti;

- j) sledovat stupeň a účinnost otevřenosti trhu a stupeň hospodářské soutěže na velkoobchodní a maloobchodní úrovni, včetně burz pro obchodování s elektřinou, cen pro zákazníky v domácnostech včetně systémů placení záloh, počtu případů přechodu k jinému dodavateli, počtu případů odpojení, poplatků za údržbu a její provádění a stížností zákazníků v domácnostech, jakož i jakákoli narušení nebo omezení hospodářské soutěže, včetně poskytování veškerých relevantních informací a upozorňování příslušných orgánů pro hospodářskou soutěž na veškeré relevantní případy;

[...]

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 elektroenergetických podniků;
- b) provádět šetření týkající se fungování trhů s elektřinou a rozhodovat o jakýchkoli nutných a přiměřených opatřeních na podporu účinné hospodářské soutěže a zajištění řádného fungování trhu a ukládat tato opatření. Pokud je to vhodné, má regulační orgán rovněž pravomoc spolupracovat při provádění šetření souvisejících s právními předpisy o hospodářské soutěži s vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž a regulačními orgány pro finanční trhy nebo Komisí;

[...]

6. Regulační orgány jsou příslušné pro stanovování nebo schvalování alespoň metodik používaných pro výpočet nebo stanovení podmínek s dostatečným předstihem předtím, než vstoupí v platnost, pro

- a) připojení a přístup k vnitrostátním sítím, včetně sazeb za přenos a distribuci nebo jejich metodiky výpočtu. Tyto sazby nebo metodiky musí umožňovat provádění nezbytných investic do sítí tak, aby díky těmto investicím bylo možné zabezpečit rentabilitu sítí;
- b) poskytování vyrovnávacích služeb, které jsou realizovány co nejhospodárněji a poskytují vhodné podněty pro uživatele sítě, aby vyrovnali svůj vstup a odběr. Vyrovnávací služby musí být poskytovány spravedlivým a nediskriminačním způsobem a vycházet z objektivních kritérií; a
- c) přístup k přeshraničním infrastrukturám, včetně postupů pro přidělování kapacity a řízení přetížení.

[...]

9. Regulační orgány sledují řízení přetížení ve vnitrostátních přenosových elektroenergetických sítích, včetně propojovacího vedení, a provádění pravidel pro řízení přetížení. Za tímto účelem předkládají provozovatelé přenosové soustavy nebo subjekty působící na trhu svá pravidla pro řízení přetížení, včetně přidělování kapacity, národním regulačním orgánům. Národní regulační orgány mohou požadovat změny těchto pravidel.“

- 9 Znění bodů 6, 8, 30, 33 a 59 odůvodnění směrnice 2009/73 odpovídá *mutatis mutandis* znění bodů 9, 11, 34, 37 a 61 odůvodnění směrnice 2009/72. Odkaz na 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; Zvl. vyd. 12/02, s. 211), učiněný v bodě 33 odůvodnění směrnice 2009/72, se nahrazuje odkazem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/55/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh s plynem a o zrušení směrnice 98/30/ES (Úř. věst. 2003, L 176, s. 57; Zvl. vyd. 12/02, s. 230) učiněný v bodě 29 odůvodnění směrnice 2009/73. Odkazy na trhy s elektřinou se nahrazují odkazy na trhy se zemním plynem.
- 10 Znění čl. 9 odst. 1 písm. a) a odst. 8, čl. 10 odst. 2, čl. 17 odst. 1 písm. a) a čl. 41 odst. 1 písm. i) a j), odst. 4 písm. a) a b), odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/73 je ekvivalentní se zněním čl. 9 odst. 1 písm. a) a odst. 8, čl. 10 odst. 2, čl. 17 odst. 1 písm. a) a čl. 37 odst. 1 písm. i) a j), odst. 4 písm. a) a b), odst. 6 písm. a) až c) a odstavce 9 směrnice 2009/72.

Belgické právo

Energetický zákon

- 11 Článek 9a odst. 1 loi du 29 avril 1999, relative à l'organisation du marché de l'électricité (zákon ze dne 29. dubna 1999 o organizaci trhu s elektřinou) (Moniteur belge ze dne 11. května 1999, s. 16264), ve znění zákona ze dne 28. června 2015 (Moniteur belge ze dne 6. července 2015, s. 44424) (dále jen „energetický zákon“), který byl vložen zákonem ze dne 14. ledna 2003 (Moniteur belge ze dne 28. února 2003, s. 9944), stanoví:

„Provozovatel soustavy musí s výjimkou dvou cenných papírů přímo nebo nepřímo vlastnit veškerý kapitál a hlasovací práva spojená s cennými papíry vydanými:

1. každou dceřinou společností, která na žádost provozovatele soustavy zcela nebo zčásti zajišťuje provozování přenosové soustavy uvedené v článku 8;
2. každou dceřinou společností vlastníci infrastrukturu a vybavení, které je součástí přenosové sítě.“

- 12 Článek 10 odst. 1 energetického zákona stanoví:

„Na základě stanoviska [Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG) (komise pro regulaci elektřiny a plynu)] a po poradě Rady ministrů určí [federální] ministr [energetiky] provozovatele soustavy v návaznosti na návrh jednoho nebo více vlastníků soustavy (případně i včetně provozovatele soustavy ukončujícího činnost), kteří sami nebo společně vlastní část přenosové soustavy, která pokrývá nejméně 75 [%] území státu a alespoň dvě třetiny území každého regionu.

[...]“

- 13 Článek 11 tohoto zákona stanoví:

„Na základě stanoviska [CREG] a po dohodě s provozovatelem soustavy přijme král technický předpis pro řízení přenosové soustavy a přístup k ní.

Technický předpis zejména stanoví:

1. minimální technické požadavky pro připojení výrobních zařízení, distribučních soustav, zařízení přímo připojených zákazníků, propojovacích vedení a přímých soustav k přenosové soustavě, lhůty pro připojení, jakož i technické podmínky umožňující provozovateli soustavy, aby měl přístup k zařízením uživatelů a přijal nebo zajistil přijetí opatření týkající se těchto zařízení, vyžaduje-li to bezpečnost nebo technická spolehlivost soustavy, a rovněž lhůty pro připojení;
2. provozní pravidla, která se vztahují na provozovatele soustavy při jeho technickém řízení toku elektřiny a při opatřeních, která musí učinit za účelem nápravy problémů přetížení, technických poruch a selhání výrobních jednotek;
3. v případě potřeby přednost, kterou je třeba s ohledem na nezbytnou úroveň bezpečnosti dodávek poskytnout v maximálním možném rozsahu výrobním zařízením, které používají obnovitelné zdroje energie nebo kogenerační jednotky;
4. pomocné služby, které musí provozovatel soustavy zavést;
5. informace, které má provozovatel soustavy poskytnout uživateli soustavy, včetně údajů o plánu rozvoje;

6. informace, které musí provozovatel soustavy poskytovat provozovatelům ostatních elektrizačních soustav, se kterými je propojena přenosová soustava, aby zajistil bezpečné a účinné provozování, koordinovaný rozvoj a interoperabilitu propojené soustavy;

7. ustanovení o informování ze strany [CREG] o operačních pravidlech, všeobecných podmínkách, vzorových smlouvách, tiskopisech nebo postupech platných pro provozovatele soustavy a případně uživatele, nebo o jejich předchozím schválení.

V souladu s technickými předpisy musí smlouvy provozovatele soustavy o přístupu k soustavě stanovit podmínky pro její použití pro uživatele soustavy, distributory nebo zprostředkovatele nediskriminačním způsobem.“

14 Článek 18 odst. 1 téhož zákona stanoví:

„Aniž je dotčeno použití loi du 6 avril 1995 relative au statut des entreprises d’investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires financiers et conseillers en placements [zákona ze dne 6. dubna 1995 o postavení investičních podniků a jejich kontrole na finanční zprostředkovatele a investiční poradce] [(Moniteur belge ze dne 3. června 1995, s. 15876)], může král na základě stanoviska [CREG]:

[...]

2. stanovit pravidla chování, která se použijí na zprostředkovatele a dodavatele, zejména pokud jde o smír a vyrovnání;

[...]“

15 Článek 23 odst. 1 a 2 energetického zákona stanoví:

„1. Zřizuje se [CREG]. [CREG] je samostatný subjekt s právní subjektivitou se sídlem ve správním obvodu Bruxelles-Capitale [Brusel-hlavní město] [(Belgie)].

Při plnění úkolů uvedených v čl. 23 [odst.] 2 přijímá [CREG] případně v úzké konzultaci s dalšími příslušnými federálními orgány, včetně Autorité belge de la concurrence [belgický úřad pro ochranu hospodářské soutěže], aniž jsou dotčeny jejich pravomoci, veškerá přiměřená opatření k dosažení těchto cílů:

[...]

2. [CREG] plní jednak poradní úlohu pro veřejné orgány v oblasti organizace a fungování trhu s elektřinou a jednak má obecný úkol dohledu a kontroly dodržování souvisejících zákonů a předpisů.

Za tímto účelem [CREG]:

[...]

3. dohlíží na transparentnost a hospodářskou soutěž na trhu s elektřinou v souladu s článkem 23a;

3a. posuzuje objektivně odůvodněnou povahu vztahu mezi cenami a náklady podniku podle článku 23b;

4. dohlíží na obchodní výměnu velkoobchodních energetických produktů a kontroluje ji v souladu s [n]ařízením (EU) č. 1227/2011 [Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2011 o integritě a transparentnosti velkoobchodního trhu s energií (Úř. věst. 2011, L 326, s. 1)], přičemž respektuje příslušné pravomoci Autorité belge de la concurrence [belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže] a [Autorité des services et marchés financiers (FSMA) (Úřad pro finanční služby a trhy)];

[...]

8. kontroluje, že provozovatel soustavy a elektroenergetické podniky dodržují povinnosti, které pro ně vyplývají z tohoto zákona a jeho prováděcích vyhlášek, jakož i dalších zákonných a podzákonných předpisů použitelných na trh s elektřinou, zejména pokud jde o přeshraniční otázky a oblasti uvedené v [n]ařízení [Evropského parlamentu a Rady] (ES) č. 714/2009 [ze dne 13. července 2009 o podmínkách přístupu k soustavě pro přeshraniční obchod s elektřinou a o zrušení nařízení (ES) č. 1228/2003 (Úř. věst. 2009, L 211, s. 15)];

9. kontroluje uplatňování technického předpisu, schvaluje dokumenty uvedené v tomto předpisu, zejména pokud jde o podmínky připojení a přístupu k přenosové soustavě, jakož i podmínky odpovědnosti za rovnováhu v regulační oblasti, a hodnotí dosavadní fungování pravidel technického předpisu upravujících bezpečnost a spolehlivost přenosové soustavy;

[...]“

16 Článek 23a tohoto zákona stanoví:

„[CREG] zajistí, aby se každý elektroenergetický podnik, který dodává elektřinu zákazníkům s bydlištěm v Belgii, zdržel samostatně nebo ve shodě s jedním nebo více elektroenergetickými podniky jakéhokoli protisoutěžního jednání nebo nekalých obchodních praktik, které by měly nebo by mohly mít dopad na fungující trh s elektřinou v Belgii.

Pokud [CREG] zjistí při výkonu svých úkolů v oblasti dohledu a kontroly nekalé obchodní praktiky nebo protisoutěžní jednání, zašle z vlastního podnětu [federálnímu] ministrovi [pro energetiku] zprávu, v níž uvede své závěry, a případně jakákoliv opatření, o kterých má za to, že je musí přijmout sám nebo jakýkoli jiný příslušný orgán za účelem nápravy nekalých obchodních praktik nebo protisoutěžního jednání, které má nebo by mohlo mít dopad na fungující trh s elektřinou v Belgii.

[CREG] oznámí údajná protiprávní jednání Autorité belge de la concurrence [belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže], předá mu zprávu, kterou zaslal [federálnímu] ministrovi [pro energetiku] a poskytne mu nezbytné důvěrné informace.

Pokud jde o nekalé obchodní praktiky, král může na návrh [CREG] vyhláškou přijatou Radou ministrů upřesnit naléhavá opatření, která je [CREG] oprávněn přijmout.

[CREG] může formulovat stanoviska a navrhnout jakékoliv opatření na podporu řádného fungování a transparentnosti na trhu, které se bude vztahovat na všechny elektroenergetické podniky působící v Belgii.“

17 Článek 23b uvedeného zákona stanoví:

„1. Ceny nabízené elektroenergetickým podnikem musí být objektivně odůvodněny ve vztahu k nákladům podniku. [CREG] posuzuje tento vztah zejména na základě srovnání nákladů a cen uvedeného podniku s náklady a cenami srovnatelných podniků, pokud možno i na mezinárodní úrovni.

2. Jestliže je energetický podnik propojeným podnikem, zneužití dominantního postavení se předpokládá, pokud nabízí diskriminační ceny nebo podmínky podnikům, které nejsou ve spojení.

3. Zjistí-li [CREG], že neexistuje objektivně odůvodněný vztah ve smyslu [odstavce 1], zašle z vlastního podnětu [federálnímu] ministrovi [pro energetiku] zprávu obsahující jeho zjištění a opatření, která doporučuje.

[CREG] oznámí údajná protiprávní jednání Autorité belge de la concurrence [belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže], předá mu zprávu, kterou zaslal [federálnímu] ministrovi [pro energetiku] a poskytne mu nezbytné důvěrné informace.

Pokud jde o diskriminační ceny nebo podmínky, král může na návrh [CREG] vyhláškou přijatou Radou ministrů upřesnit naléhavá opatření, která je [CREG] oprávněn přijmout.

V oblasti cen může [CREG] formulovat stanoviska a navrhopvat veškerá opatření použitelná na všechny elektroenergetické podniky působící v Belgii.“

18 Článek 26 odst. 1 téhož zákona stanoví:

„Při plnění úkolů, které jsou mu svěřeny, může [CREG] požádat provozovatele soustavy a provozovatele distribučních soustav, jakékoliv propojené nebo přidružené podniky, jakož i každý podnik, který řídí nebo provozuje mnohostrannou obchodní platformu, na které jsou obchodovány bloky elektrické energie nebo finanční nástroje související s těmito bloky, které mají přímý vztah k belgickému trhu s elektřinou nebo na něj mají přímý dopad, aby mu poskytl veškeré nezbytné informace včetně odůvodnění odepření přístupu třetí osobě a jakoukoliv informaci o opatřeních nezbytných pro posílení sítě, pokud svou žádost odůvodní. [CREG] může provádět kontrolu jejich účtů na místě.

Od 1. ledna 2003 může [CREG] od uvedených subjektů a od comité de contrôle de l'Électricité et du Gaz [kontrolní výbor pro elektřinu a plyn], aniž jsou tím dotčeny úkoly, které byly svěřeny tomuto výboru, požadovat rovněž informace užitečné pro přípravu své cenové politiky v rámci plnění úkolů, které mu byly svěřeny v čl. 23 bodech 14a, 15 a 16.“

19 Článek 26 odst. 1a energetického zákona stanoví:

„Při plnění úkolů, které jsou mu přiděleny v článcích 23a a 23b, má [CREG] mimoto níže popsané pravomoci a práva:

1. získávat od elektroenergetických podniků veškeré informace v jakékoli formě o záležitostech, které spadají do jejich kompetencí a úkolů, do třiceti dnů od jeho žádosti;

2. získávat od elektroenergetických podniků zprávy o jejich činnostech nebo o určitých aspektech těchto činností;

3. určovat informace, které mu mají být pravidelně poskytovány elektroenergetickými podniky, a pravidelnost, s jakou mu mají být tyto informace předávány;

4. v případě odmítnutí předat požadované informace do 30 dnů provést místní šetření, během něhož má přístup ke všem výše uvedeným informacím a dokumentům nezbytným k plnění úkolů, které jsou mu svěřeny, a může si případně pořídit jejich kopie.

Informace shromážděné [CREG] podle tohoto odstavce mohou být použity pouze pro účely zpráv, stanovisek a doporučení uvedených v člancích 23a a 23b. Král může královskou vyhláškou přijatou Radou ministrů rozšířit působnost tohoto článku na závazná rozhodnutí, na která se mohou vztahovat články 23a a 23b.“

20 Článek 30a odst. 3 tohoto zákona stanoví:

„[...]

Členové [CREG] mají pravomoc vyšetřovat a konstatovat prostřednictvím protokolů, které jsou závazné až do prokázání opaku, protiprávní jednání [...] Za tímto účelem mohou:

1. vstupovat do budov, provozoven a jejich příslušenství během otevírací nebo pracovní doby, pokud je to nezbytné k plnění jejich úkolů;
2. činit všechna potřebná zjištění, nechat si předložit všechny dokumenty, doklady, účetní knihy a předměty nezbytné pro vyšetřování a zjištění protiprávních jednání, a zabavovat je;
3. shromažďovat veškeré informace, přijímat veškeré písemné či ústní výpovědi nebo svědectví;
4. poskytovat svou pomoc při výkonu rozhodnutí Komise.

[...]“

21 Článek 31 uvedeného zákona stanoví, že „[a]niž jsou dotčena ostatní opatření stanovená tímto zákonem, může [CREG] nařídit jakékoliv fyzické nebo právnické osobě usazené v Belgii, aby dodržovala ustanovení tohoto zákona, jeho prováděcích vyhlášek, navazujících zákonů o sazbách nebo příspěvcích uvedených v článku 21a nebo jakákoliv jiná ustanovení, na jejichž uplatňování dohlíží podle čl. 23 [odst.] 2 [druhého pododstavce], bodů 4 a 8 ve lhůtě, kterou [CREG] určí. [...]“

22 Článek 31/1 téhož zákona stanoví:

„1. [...] na základě předchozího souhlasu vyšetřujícího soudce mohou osoby uvedené v čl. 30a [odst.] 3 [prvním pododstavci] odůvodněným rozhodnutím nařídit, s výjimkou soukromého obydlí, zabavení majetku ve vlastnictví osoby, která je předmětem vyšetřování vedeného [CREG], který je buď předmětem zkoumaného trestného činu, nebo byl určen či sloužil ke spáchání tohoto trestného činu, nebo jde o majetkový prospěch vyplývající přímo z trestného činu nebo jeho ekvivalent.

Osoby uvedené v čl. 30a [odst.] 3 [prvním pododstavci] ve svém rozhodnutí uvedou skutkové okolnosti, které odůvodňují přijetí opatření, a při odůvodnění svého rozhodnutí zohlední zásady proporcionality a subsidiarity.

K provedení tohoto příkazu mohou osoby uvedené v čl. 30a [odst.] 3 [prvním pododstavci] v případě potřeby požádat o pomoc orgány veřejné moci.

[...]“

Zákon o zemním plynu

- 23 Článek 8 odst. 2 druhý pododstavec loi du 12 avril 1965, relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (zákon ze dne 12. dubna 1965 o přepravě plynových a jiných produktů plynárenskými soustavami (Moniteur belge ze dne 7. května 1965, s. 5260), ve znění zákona ze dne 8. července 2015 (Moniteur belge ze dne 16. července 2015, s. 46239) (dále jen „zákon o zemním plynu“), stanoví:

„Držitel povolení pro přepravu zemního plynu, který je žadatelem o provozování přepravní soustavy zemního plynu, musí sám nebo společně s ostatními držiteli povolení pro přepravu zemního plynu vlastnit část zamýšlené soustavy, která pokrývá nejméně 75 % území státu.“

- 24 Článek 15/5j tohoto zákona stanoví:

„1. Král na návrh [CREG] stanoví kodex řádné praxe v oblasti přístupu k přepravní soustavě zemního plynu, zařízení pro skladování zemního plynu a zařízení pro [zkapalněný zemní plyn (dále jen „LNG“)].

Kodex řádné praxe definuje:

1. postupy a způsoby podávání žádostí o přístup k soustavě;
2. informace, které mají poskytnout uživatelé přepravní soustavy zemního plynu, zařízení pro skladování zemního plynu a zařízení LNG provozovateli přepravní soustavy zemního plynu, provozovateli skladovacího zařízení zemního plynu a provozovateli zařízení LNG;
3. opatření, která musí přijmout provozovatel přepravní soustavy zemního plynu, provozovatel zařízení pro skladování zemního plynu a provozovatel zařízení LNG za účelem zachování důvěrnosti obchodních údajů týkajících se uživatelů přepravní soustavy zemního plynu, zařízení pro skladování zemního plynu [nebo] zařízení LNG;
4. lhůty, ve kterých musí provozovatel přepravní soustavy zemního plynu, provozovatel zařízení pro skladování zemního plynu a provozovatel zařízení LNG vyhovět žádostem o přístup k jejich soustavě a zařízení;
5. opatření, která mají zabránit jakékoli diskriminaci mezi uživateli nebo kategoriemi uživatelů přepravní soustavy zemního plynu, zařízení pro skladování zemního plynu nebo zařízení LNG;
6. minimální požadavky týkající se právního a provozního oddělení činností přepravy zemního plynu od dodávek zemního plynu v rámci integrovaných provozovatelů přepravní soustavy zemního plynu, skladování zemního plynu nebo LNG;
7. základní zásady týkající se práv a povinností provozovatele přepravní soustavy zemního plynu, provozovatele zařízení pro skladování zemního plynu a provozovatele zařízení LNG na straně jedné a uživatelů přepravní soustavy zemního plynu, zařízení pro skladování zemního plynu nebo zařízení LNG na straně druhé, pokud jde o přístup k této soustavě či zařízením;
8. základní zásady fakturace;
9. základní zásady týkající se práv a povinností provozovatele přepravní soustavy zemního plynu, provozovatele skladovacího zařízení pro zemní plyn a provozovatele zařízení LNG, na straně jedné, a uživatelů přepravní soustavy zemního plynu, zařízení na skladování zemního plynu nebo zařízení LNG, na straně druhé, při využívání této soustavy a zařízení, zejména při vyjednávání za účelem přístupu k přepravním kapacitám, přetížení a zveřejňování informací;

10. opatření, která musí být převzata do programu shody, aby bylo zajištěno vyloučení jakéhokoliv diskriminačního chování a dostatečné sledování plnění programu. Program shody stanoví konkrétní povinnosti zaměstnanců potřebné pro splnění tohoto cíle. Osoba nebo entita pověřená sledováním programu shody předkládá [CREG] výroční zprávu s popisem přijatých opatření. Tato zpráva se zveřejňuje;

11. požadavky na nezávislost zaměstnanců provozovatelů ve vztahu k výrobcům, distributorům, dodavatelům a zprostředkovatelům[;]

12. pravidla a uspořádání sekundárního trhu uvedená v čl. 15/1 [odst. 1], bodu 9a;

13. základní zásady týkající se organizace přístupu k uzlům.

Udělení a zachování jakýchkoliv přepravních nebo dodacích povolení je podmíněno dodržáním kodexu řádné praxe.

[...]"

25 Článek 15/14 odst. 2 první a druhý pododstavec uvedeného zákona stanoví:

„[CREG] plní jednak poradní úlohu pro veřejné orgány v oblasti organizace a fungování trhu se zemním plynem a jednak má úkol dohlížet na dodržování zákonů a souvisejících předpisů a toto dodržování kontrolovat.

Za tímto účelem [CREG]:

[...]

6. schvaluje hlavní podmínky pro přístup k přenosovým soustavám, s výjimkou sazeb uvedených v člancích 15/5 až 15/5d, a kontroluje jejich dodržování podniky zabývajícími se přepravou, pokud jde o jejich příslušné soustavy;

[...]

9. kontroluje účetnictví podniků v odvětví zemního plynu zejména za účelem ověření souladu s ustanoveními článku 15/12 a neexistence křížových dotací;

[...]

16. sleduje úroveň transparentnosti, včetně velkoobchodních cen, a zajišťuje, aby plynárenské podniky dodržovaly povinnost transparentnosti;

17. sleduje stupeň a účinnost otevřenosti trhu a stupeň hospodářské soutěže na velkoobchodním a maloobchodním trhu, včetně burz pro obchodování se zemním plynem, a dohlíží na případná narušení nebo omezení hospodářské soutěže tím, že poskytuje veškeré relevantní informace a upozorňuje Autorité belge de la concurrence [belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže] na veškeré relevantní případy;

[...]

29. na návrh provozovatele přepravní soustavy zemního plynu schvaluje metodiky používané pro zřízení přístupu k přeshraniční infrastruktuře, včetně postupů pro přidělování kapacity a řízení přetížení Takové metodiky musí být transparentní a nediskriminační. [CREG] na svých internetových stránkách zveřejňuje schválené metodiky;

30. sleduje řízení přetížení v přepravních plynových sítích zemního plynu, včetně propojovacího vedení, a uplatňování pravidel pro řízení přetížení v souladu s čl. 15/1 [odst. 3], bod 7. [CREG] o tom informuje [d]irection générale de l'Énergie [generální ředitelství pro energetiku] [du service public fédéral 'Économie, PME, Classes moyennes et Énergie' (generální ředitelství pro kvalitu a bezpečnost veřejné federální služby pro hospodářství, malé a střední podniky, střední společenské třídy a energii)]“.

26 Článek 15/14a téhož zákona stanoví:

„[CREG] zajistí, aby se každý plynárenský podnik, který dodává zemní plyn zákazníkům s bydlištěm v Belgii samostatně nebo ve vzájemné shodě s jedním nebo více plynárenskými podniky, zdržel jakéhokoli protisoutěžního jednání nebo nekalých obchodních praktik, které by měly nebo by mohly mít dopad na fungující trh se zemním plynem v Belgii.

Pokud [CREG] zjistí při výkonu svých úkolů v oblasti dohledu a kontroly nekalé obchodní praktiky nebo protisoutěžní jednání, zašle z vlastního podnětu [federálnímu] ministrovi [pro energetiku] zprávu, v níž uvede svá zjištění a případně veškerá opatření, o kterých má za to, že je musí přijmout sám nebo jakýkoli jiný příslušný orgán za účelem nápravy nekalých obchodních praktik nebo protisoutěžního jednání, které má nebo by mohlo mít dopad na fungující trh se zemním plynem v Belgii.

[CREG] oznámí údajná protiprávní jednání Autorité belge de la concurrence [belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže], předá mu zprávu, kterou zaslal [federálnímu] ministrovi [pro energetiku], a poskytne mu nezbytné důvěrné informace.

Pokud jde o nekalé obchodní praktiky, král může na návrh [CREG] vyhláškou přijatou Radou ministrů upřesnit naléhavá opatření, která je [CREG] oprávněn přijmout.

[CREG] může formulovat stanoviska a navrhnout jakékoliv opatření na podporu řádného fungování a transparentnosti na trhu, které se vztahuje na všechny plynárenské podniky působící v Belgii.“

27 Článek 15/14b zákona o zemním plynu stanoví:

„1. Ceny nabízené plynárenským podnikem musí být objektivně odůvodněny ve vztahu k nákladům podniku. [CREG] posuzuje tento vztah zejména na základě srovnání nákladů a cen uvedeného podniku s náklady a cenami srovnatelných podniků, pokud je to možné, rovněž na mezinárodní úrovni.

2. Jestliže je plynárenský podnik propojeným podnikem, zneužití dominantního postavení se předpokládá, pokud nabízí diskriminační ceny nebo podmínky podnikům, které nejsou ve spojení.

3. Zjistí-li [CREG], že neexistuje objektivně odůvodněný vztah ve smyslu [odstavce 1], zašle z vlastního podnětu [federálnímu] ministrovi [pro energetiku] zprávu obsahující jeho zjištění a opatření, která doporučuje.

[CREG] oznámí údajná protiprávní jednání Autorité belge de la concurrence [belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže], předá mu zprávu, kterou zaslal [federálnímu] ministrovi [pro energetiku], a poskytne mu nezbytné důvěrné informace.

Pokud jde o diskriminační ceny nebo podmínky, král může na návrh [CREG] vyhláškou přijatou Radou ministrů upřesnit naléhavá opatření, která je [CREG] oprávněn přijmout.

V oblasti cen může [CREG] formulovat stanoviska a navrhnout veškerá opatření použitelná na všechny plynárenské podniky působící v Belgii.“

28 Podle čl. 15/16 odst. 1a tohoto zákona:

„Při plnění úkolů stanovených v člancích 15/14a a 15/14b má [CREG] mimoto níže popsané pravomoci a práva:

1. získávat od plynárenských podniků veškeré informace v jakékoli formě o záležitostech, které spadají do jejich kompetencí a úkolů, do třiceti dnů od jeho žádosti;
2. získávat od plynárenských podniků zprávy o jejich činnostech nebo o určitých aspektech těchto činností;
3. určovat informace, které mu mají být pravidelně poskytovány plynárenskými podniky, a pravidelnost, s jakou mu mají být tyto informace předávány;
4. v případě odmítnutí předat požadované informace do 30 dnů provést místní šetření, během něhož má přístup ke všem výše uvedeným informacím a dokumentům nezbytným k plnění úkolů, které jsou mu svěřeny, a může si případně pořídit jejich kopie.

Informace shromážděné [CREG] podle tohoto odstavce mohou být použity pouze pro účely zpráv, stanovisek a doporučení uvedených v člancích 15/14a a 15/14b. Král může královskou vyhláškou přijatou Radou ministrů rozšířit působnost tohoto článku na závazná rozhodnutí, na která se mohou vztahovat články 15/14a a 15/14b.“

29 Článek 18 odst. 3 zákona o zemním plynu stanoví:

„[...]

Členové [CREG] mají pravomoc vyšetřovat a konstatovat prostřednictvím protokolů, které jsou závazné až do prokázání opaku, protiprávní jednání [...] Za tímto účelem mohou:

1. vstupovat do budov, provozoven a jejich příslušenství během otevírací nebo pracovní doby, pokud je to nezbytné k plnění jejich úkolů;
2. učinit jakákoliv potřebná zjištění, nechat si předložit všechny dokumenty, doklady, účetní knihy a předměty nezbytné pro vyšetřování a zjištění protiprávních jednání a zabavovat je;
3. shromažďovat jakékoliv informace, přijímat jakékoliv písemné či ústní výpovědi nebo svědectví;
4. poskytovat svou pomoc při výkonu rozhodnutí Komise.

[...]“

30 Článek 20/2 tohoto zákona stanoví, že „[a]niž jsou dotčena ostatní opatření stanovená tímto zákonem, může [CREG] nařídit jakékoliv fyzické nebo právnické osobě usazené v Belgii, aby dodržovala ustanovení tohoto zákona, jeho prováděcích vyhlášek, následných zákonů o sazbách nebo příspěvcích uvedených v článku 15/11a nebo jakákoliv jiná ustanovení, na jejichž uplatňování dohlíží podle čl. 15/14 odst. 2 [druhého pododstavce], bodů 5 a 5a ve lhůtě, kterou [CREG] určí“.

Postup před zahájením soudního řízení a řízení před Soudním dvorem

31 Komise z úřední povinnosti přezkoumala provedení směrnic 2009/72 a 2009/73 do belgického práva, aby ověřila existenci případných neslučitelností s unijním právem. Šetření se týkalo oddělení systémů přepravy, nezávislosti a pravomocí vnitrostátních regulačních orgánů, jakož i ochrany spotřebitele.

- 32 Dne 6. května 2013 zaslala Komise Belgickému království dopis v rámci řízení „EU Pilot“, kterým jej vyzvala, aby odpovědělo na několik otázek týkajících se tohoto provedení do vnitrostátního práva. Dne 10. února 2014 byly tomuto členskému státu zaslány doplňující otázky.
- 33 Uvedený členský stát odpověděl a tento dopis a doplňující otázky dne 12. září 2013, 24. a 28. února 2014, jakož i 3., 18. a 19. března 2014.
- 34 Dne 17. října 2014 zaslala Komise Belgickému království výzvu dopisem, neboť měla za to, že informace předložené tímto členským státem neumožňují rozptýlit její obavy ohledně souladu provedení směrnic 2009/72 a 2009/73 do belgického práva. Uvedený členský stát na ni odpověděl dne 18. ledna 2015.
- 35 Dne 26. února 2016 zaslala Komise Belgickému království odůvodněné stanovisko a vyzvala jej k přijetí nezbytných opatření k tomu, aby vyhověl tomuto odůvodněnému stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení.
- 36 Belgické království odpovědělo dne 19. července 2016 a následně oznámilo Komisi legislativní opatření dne 15. září 2016, jakož i ve dnech 9., 10. a 30. ledna 2017. Dne 2. října 2018 proběhla telefonická konference belgických orgánů se službami Komise.
- 37 Vzhledem k tomu, že Komise měla za to, že určitá ustanovení belgického práva nadále nejsou v souladu se směrnicemi 2009/72 a 2009/73, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

K žalobě

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení ustanovení čl. 9 odst. 1 písm. a) každé ze směrnic 2009/72 a 2009/73

Argumentace účastníků řízení

- 38 Komise tvrdí, že čl. 9 odst. 1 písm. a) každé ze směrnic 2009/72 a 2009/73 nebyl do belgického práva proveden správně. V tomto ohledu čl. 10 odst. 1 energetického zákona a čl. 8 odst. 2 druhý pododstavec zákona o zemním plynu nevyžadují, aby provozovatel přenosové soustavy byl jejím vlastníkem, ale vyžadují, aby podle energetického zákona vlastníci soustavy, kteří navrhují federálnímu ministru odpovědnému za energetiku určit provozovatele, společně vlastnili část přepravní soustavy pokrývající alespoň 75 % území státu, a podle zákona o zemním plynu provozovatel přenosové soustavy vlastnil společně s ostatními část soustavy, která pokrývá alespoň 75 % území státu.
- 39 Skutková situace nebo správní praxe, která je v souladu s unijním právem, nemůže zhojit nesprávné provedení těchto směrnic do vnitrostátního práva. Mimoto je irrelevantní, že Komise nebránila tomu, aby byly v Belgii certifikovány společnosti Elia System Operator SA a Fluxys Belgium SA, které jsou provozovateli přenosové soustavy elektřiny a zemního plynu.
- 40 Kromě toho vložení článku 9a do energetického zákona v roce 2003 není protiprávní jednání podle Komise ukončeno, jelikož toto ustanovení pouze stanoví, že kontrola provozovatele soustavy může být zajištěna prostřednictvím 100% vlastněné dceřiné společnosti.
- 41 Belgické království tvrdí, že společnosti Elia System Operator a Fluxys Belgium jsou vlastníky soustavy ve smyslu směrnic 2009/72 a 2009/73 a že Komise ve stanoviscích vydaných při certifikaci těchto provozovatelů neuvedla žádnou poznámku k výkladu čl. 9 odst. 1 písm. a) těchto směrnic.

- 42 Podle Belgického království dochází k záměně na jedné straně mezi osobami, které mohou navrhnout určení provozovatele přenosové soustavy a které mohou v okamžiku určení tohoto provozovatele vlastnit alespoň 75 % soustavy, a na druhé straně poměrným podílem na vlastnictví soustavy určeného provozovatele. Článek 10 odst. 1 energetického zákona se podle Belgického království vztahuje pouze na první skutečnost, ale netýká se vlastnictví soustavy, kterou vlastní určený provozovatel soustavy. Kromě toho čl. 9a tohoto zákona, vložený v roce 2003, zakotvuje volbu převodu vlastnictví, jelikož ukládá, aby provozovatel soustavy prostřednictvím dceřiné společnosti byl vlastníkem přenosové soustavy.
- 43 Belgické království tvrdí, že argumentace Komise, podle které mohou být na základě čl. 10 odst. 1 energetického zákona vlastníci soustavy rovněž vlastníky podniku zajišťujícího fungování výroby nebo dodávek, je založena na teoretických předpokladech a tvrzeních, aniž Komise prokazuje nesplnění povinnosti, přestože nese důkazní břemeno.

Závěry Soudního dvora

- 44 Článek 9 odst. 1 písm. a) každé ze směrnic 2009/72 a 2009/73 stanoví, že členské státy zajistí, aby každý podnik, který vlastní přenosovou soustavu, jednal od 3. března 2012 jako provozovatel přenosové soustavy.
- 45 Článek 10 odst. 2 směrnice každé z těchto směrnic stanoví, že členské státy schválí a určí jako provozovatele přenosové soustavy podniky, které vlastní přenosovou soustavu a byly podle certifikačního postupu certifikovány národním regulačním orgánem jako podniky splňující požadavky tohoto článku 9.
- 46 Bod 9 odůvodnění směrnice 2009/72 a bod 6 odůvodnění směrnice 2009/73 uvádějí, že 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 i s podněty pro vertikálně integrované podniky, aby dostatečně investovaly do svých sítí.
- 47 Jak vyplývá z bodu 11 odůvodnění směrnice 2009/72 a z bodu 8 odůvodnění směrnice 2009/73, oddělení vlastnictví vyžaduje, aby byl vlastník sítě určen jako provozovatel soustavy a byl nezávislý na zájmech v oblasti dodávek a výroby (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. října 2017, Balgarska energijna borsa, C-347/16, EU:C:2017:816, bod 46).
- 48 Kromě toho čl. 9 odst. 8 každé ze směrnic 2009/72 a 2009/73 stanoví, že pokud ke dni 3. září 2009 patří přepravní soustava vertikálně integrovanému podniku, může se členský stát rozhodnout nepoužít odstavec 1 tohoto článku, a že v takovém případě dotýčný členský stát určí nezávislého provozovatele soustavy v souladu s článkem 13 směrnice 2009/72 a článkem 14 směrnice 2009/72, nebo splní ustanovení kapitoly V směrnice 2009/72 a kapitoly IV směrnice 2009/73.
- 49 Pokud jde o nezávislé provozovatele přenosové soustavy, je třeba uvést, že bylo rozhodnuto, že čl. 17 odst. 1 písm. a) směrnice 2009/72 výslovně vyžaduje, aby tito provozovatelé soustavy byli vlastníky aktiv nezbytných k výkonu činnosti přenosu elektřiny, zejména přenosové soustavy, a to zejména proto, aby byla zajištěna, jak vyplývá z bodů 16, 17 a 19 odůvodnění této směrnice, plná a skutečná nezávislost těchto provozovatelů ve vztahu k činnostem v oblasti dodávek a výroby (rozsudek ze dne 17. října 2019, Elektrorazpredelenie Yug, C-31/18, EU:C:2019:868, bod 64 a citovaná judikatura).
- 50 Jak přitom správně tvrdí Komise, neexistuje žádný důvod, který by odůvodňoval existenci rozdílu v rozsahu vlastnictví soustavy podle odstavce 1 oproti odstavci 8 článku 9 každé ze směrnic 2009/72 a 2009/73. Tento odstavec 1 se vztahuje na případ „podniku, který vlastní přepravní soustavu“, aniž jakkoli zmiňuje případ podniku, který vlastní část takové soustavy, což nasvědčuje tomu, že dotčený podnik, který může být určen jako provozovatel přenosové soustavy, musí být vlastníkem celé této

soustavy. Tento výklad je potvrzen jednoznačným zněním čl. 17 odst. 1 písm. a) každé z uvedených směrnic, který odkazuje na případ uvedený v tomto čl. 9 odst. 8 a vyžaduje, aby byla přenosová soustava ve vlastnictví provozovatele přenosové soustavy.

- 51 Z této analýzy znění a kontextu čl. 9 odst. 1 každé ze směrnic 2009/72 a 2009/73 vyplývá, že vlastník přenosové soustavy musí být vlastníkem celé této soustavy.
- 52 Tento závěr je mimoto v souladu s cílem tohoto ustanovení. Jak totiž Komise rovněž správně tvrdí, jelikož je provozovatel vlastníkem celé soustavy, je motivován k tomu, aby prováděl investice a technické změny, které mu umožní provozovat a rozvíjet tuto soustavu optimálním způsobem.
- 53 V projednávané věci belgické právní předpisy nevyžadují, aby provozovatel přenosové soustavy v odvětví elektřiny nebo odvětví zemního plynu byl jejím vlastníkem.
- 54 Článek 10 odst. 1 energetického zákona totiž pouze stanoví, že vlastníci soustavy, kteří navrhuji federálnímu ministrovi pro energetiku určit provozovatele, společně vlastní část přenosové soustavy, která pokrývá alespoň 75 % území státu. Pokud jde o čl. 8 odst. 2 druhý pododstavec zákona o zemním plynu, ten vyžaduje, aby žadatel o provozování přepravní soustavy vlastnil společně s ostatními část soustavy, která pokrývá alespoň 75 % území státu.
- 55 Je třeba uvést, že článek 9a energetického zákona, vložený v roce 2003, kterého se dovolává Belgické království, stanoví, že provozovatel soustavy musí, s výjimkou dvou cenných papírů, přímo nebo nepřímo vlastnit „veškerý kapitál a hlasovací práva“ spojená s cennými papíry vydanými každou dceřinou společností, která na žádost provozovatele soustavy zcela nebo částečně zajišťuje správu přenosové soustavy podle článku 8 tohoto zákona, nebo každou dceřinou společností vlastníci infrastrukturu a vybavení, které tvoří součást přenosové soustavy. Toto ustanovení sice stanoví, že kontrolu provozovatele soustavy nad touto soustavou lze zajistit prostřednictvím dceřiné společnosti, která je téměř ze 100 % vlastněna tímto provozovatelem, avšak nijak nevyžaduje, aby každý provozovatel soustavy vlastnil takovou dceřinou společnost ani aby se v případě, kdy taková dceřiná společnost existuje, kontrola zajišťovaná touto dceřinou společností vztahovala na celou dotčenou přenosovou soustavu.
- 56 Kromě toho, pokud se čl. 10 odst. 1 energetického zákona, jak tvrdí Belgické království, týká pouze osob, které mohou navrhnout určení provozovatele přenosové soustavy, a tento provozovatel tedy nemusí sám splňovat požadavky tohoto ustanovení, vede to nikoliv k závěru, že belgické právní předpisy jsou v souladu se směrnicí 2009/72, ale že tyto právní předpisy nevyžadují, aby provozovatel vlastnil soustavu, jelikož požadavek, aby vlastnil „část přenosové soustavy“, se na něj neuplatní. Podle argumentace Belgického království by jeden nebo více vlastníků části soustavy mohli navrhnout jako provozovatele osobu, která nevlastní ani část této sítě.
- 57 Belgické království se v neposlední řadě dovolává užitečného účinku směrnic 2009/72 a 2009/73. Jeho argumentace se opírá především o skutečnost, že podle certifikačních rozhodnutí přijatých CREG na základě nařízení č. 714/2009 a 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. 1755/2005 (Úř. věst. 2009, L 211, s. 36) jsou společnosti Elia System Operator, provozovatel přenosové soustavy v odvětví elektřiny, a Fluxys Belgium, provozovatel přenosové soustavy v odvětví zemního plynu, vlastníky soustavy ve smyslu směrnic 2009/72 a 2009/73. Bez ohledu na závaznou povahu těchto rozhodnutí přijatých CREG přitom z ustálené judikatury vyplývá, že provedení v souladu s ustanoveními směrnice správními orgány členského státu nemůže samo o sobě představovat jasnost a přesnost, které jsou vyžadovány ke splnění požadavku právní jistoty, a pouhá správní praxe, která již ze své podstaty může být správními orgány libovolně měněna, nemůže být považována za splnění povinností, které pro členské státy vyplývají v rámci provádění směrnice (rozsudek ze dne 15. března 2012, Komise v. Polsko, C-46/11, EU:C:2012:146, bod 28).

- 58 Navíc ze skutečnosti, že Komise ve svých stanoviscích vydaných k certifikačnímu postupu těchto provozovatelů soustavy nebránila certifikaci těchto provozovatelů, nelze dovozovat správné provedení směrnic 2009/72 a 2009/73 do belgického práva, jelikož cílem těchto stanovisek není rozhodovat o tomto provedení.
- 59 V důsledku toho je třeba konstatovat, že Belgické království tím, že správně neprovedlo čl. 9 odst. 1 písm. a) každé z uvedených směrnic, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z těchto směrnic.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení několika ustanovení článku 37 směrnice 2009/72 a článku 41 směrnice 2009/73

- 60 Pokud jde o druhý žalobní důvod, který je v žalobě tvořen třemi částmi, Komise ve své replice uvedla, že upustila od třetí části žalobního důvodu vycházející z porušení čl. 37 odst. 10 směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 10 směrnice 2009/73.

K první části druhého žalobního důvodu, vycházející z porušení čl. 37 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/73

– Argumentace účastníků řízení

- 61 Komise tvrdí, že čl. 37 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/73 nebyly do belgického práva provedeny správně. Několik ustanovení energetického zákona a zákona o zemním plynu neumožňuje podle názoru Komise regulačnímu orgánu, v projednávané věci CREG, přijmout závazná rozhodnutí ohledně transparentnosti a volné hospodářské soutěže na trhu, uložit přiměřená a nezbytná opatření za účelem podpory účinné hospodářské soutěže a zajištění řádného fungování trhu v souvislosti s elektroenergetickými a plynárenskými podniky.
- 62 I když regulační orgán musí mít na základě těchto ustanovení směrnic 2009/72 a 2009/73 pravomoc uložit opatření k upřednostnění účinné hospodářské soutěže, argumentace Belgického království, podle které v belgickém právu jedině král, jakožto nositel politické moci, může CREG na jeho návrh umožnit přijímat závazná rozhodnutí nebo předávat jiným orgánům informace, které shromáždil, aby tyto orgány případně přijaly závazná opatření, musí být podle Komise odmítnuta. Totéž podle jejího názoru platí pro argumentaci týkající se údajné výlučné pravomoci orgánů pro hospodářskou soutěž.
- 63 Pokud jde o argumentaci Belgického království, podle které článek 31 energetického zákona a článek 20/2 zákona o zemním plynu přiznávají CREG obecnou pravomoc přijímat závazná rozhodnutí ve vztahu k fyzickým nebo právnickým osobám, Komise tvrdí, že tato ustanovení umožňují pouze nařídit těmto osobám, aby splnily povinnosti, které jim již byly svěřeny, zatímco čl. 37 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/73 směřují k tomu, že pověřují regulační orgány pravomocí přijímat samostatná rozhodnutí.
- 64 Belgické království tvrdí, že vnitrostátní ustanovení uvedená Komisí se týkají výlučně soutěžního práva a provádějí čl. 37 odst. 1 písm. j) „poslední část“ a odst. 13 směrnice 2009/72, jakož i čl. 41 odst. 1 písm. j) „poslední část“ a odst. 13 směrnice 2009/73. V této oblasti jsou podle Belgického království příslušné pouze orgány pro hospodářskou soutěž, což dle jeho názoru vyplývá mimo jiné z bodu 37 a 61 odůvodnění směrnice 2009/72.
- 65 Vnitrostátní ustanovení uvedená Komisí podle Belgického království potvrzují rozdělení pravomocí mezi orgány pro hospodářskou soutěž a takový odvětvový orgán, jako je CREG, který má pravomoc shromažďovat informace a předávat je orgánům pro hospodářskou soutěž, které mohou na základě

těchto informací přijímat opatření nebo rozhodnutí. CREG jedná podle Belgického království v rámci pravidelné spolupráce s Autorité belge de la concurrence (belgický úřad na ochranu hospodářské soutěže).

- 66 Kromě toho pravomoci vyjmenované v čl. 37 odst. 4 směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 4 směrnice 2009/73 nemohou podle Belgického království zahrnovat všechny úkoly svěřené regulačnímu orgánu podle odstavce 1 každého z těchto článků, neboť jinak by hrozilo, že dojde ke kompetenčním sporům mezi orgánem pro hospodářskou soutěž a CREG v oblasti práva hospodářské soutěže. Uvedené odstavce 4 podle Belgického království zmiňují pouze účinnou hospodářskou soutěž a účinné fungování trhu, ale nikoli pojmy „transparentnost“ a „volná hospodářská soutěž na trhu“. CREG již ostatně měl podle Belgického království pravomoci vyjmenované v uvedených odstavcích 4 na základě čl. 23 odst. 2 energetického zákona, čl. 7 odst. 1a a čl. 29a bodu 7 energetického zákona, jakož i čl. 15/14 odst. 2 bodu 8a zákona o zemním plynu.
- 67 Kromě toho by měly být regulačnímu orgánu na základě týchž odstavců 4 podle názoru Belgického království přiznány pouze pravomoci nezbytné k plnění úkolů uvedených v odstavcích 1, 3 a 6 uvedených článků 37 a 41, což je případ belgického práva na základě čl. 36 bodu 2 loi, du 8 janvier 2012, portant modifications de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et de la loi du 12 avril 1965, relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (zákon ze dne 8. ledna 2012, kterým se mění zákon ze dne 29. dubna 1999 o organizaci trhu s elektřinou a zákon ze dne 12. dubna 1965 o přepravě plynových a jiných produktů plynárenskými soustavami) (Moniteur belge ze dne 11. ledna 2012, s. 909), jakož i čl. 23 odst. 1 druhý pododstavec energetického zákona, kterým byl do vnitrostátního práva proveden čl. 37 odst. 1, 4, 6 a 9 směrnice 2009/72 týkající se pravomocí regulačních orgánů.
- 68 Belgické království tvrdí, že čl. 37 odst. 1 písm. i) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 1 písm. i) směrnice 2009/73 stanoví pouze úkol dbát na dodržování povinností transparentnosti ze strany elektroenergetických a plynárenských podniků. Regulační orgán může podle Belgického království pouze uložit sankci za porušení povinností transparentnosti. Relevantní jsou podle Belgického království pouze „poslední část“ čl. 37 odst. 1 písm. j) směrnice 2009/72 a „poslední část“ čl. 41 odst. 1 písm. j) směrnice 2009/73, které stanoví sledování cen pro zákazníky v domácnostech, včetně systémů placení záloh, počtu případů přechodu k jinému dodavateli, počtu případů odpojení, poplatků za údržbu a její provádění, jakož i stížností zákazníků v domácnostech.
- 69 V každém případě článek 31 energetického zákona a článek 20/2 zákona o zemním plynu podle Belgického království obecně stanoví rozhodovací pravomoc ve vztahu k podnikům a regulační orgány jsou správními orgány nadanými pravomocí přijímat správní akty, které mají povahu rozhodnutí. CREG může podle názoru Belgického království sledovat stupeň transparentnosti ze strany podniků, jakož i úroveň a efektivitu dosaženou z hlediska otevírání trhu a hospodářské soutěže na velkoobchodní a maloobchodní úrovni. CREG má podle Belgického království pravomoci vydávat příkazy, pravomoci kontrolovat dokumenty a provádět kontroly na místě, vyšetřovací pravomoci stanovené v čl. 30a odst. 3 a článku 31/1 energetického zákona, jakož i čl. 18 odst. 3 a článku 15/16 zákona o zemním plynu, jakož i pravomoc přijímat a ukládat opatření na podporu hospodářské soutěže na základě článku 31 energetického zákona a článku 20/2 zákona o zemním plynu. CREG může podle Belgického království ukládat správní pokuty a zajišťovat dodržování nařízení č. 1227/2011.

– *Závěry Soudního dvora*

- 70 Článek 37 odst. 1 směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 1 směrnice 2009/73 svěřují regulačnímu orgánu různé úkoly, z nichž zejména v bodech i) a j) těchto odstavců 1 úkoly sledovat stupeň transparentnosti, včetně velkoobchodních cen, dohlížet na dodržování povinností transparentnosti ze strany elektroenergetických a plynárenských podniků, sledovat stupeň a účinnost otevřenosti trhů a hospodářské soutěže na velkoobchodní a maloobchodní úrovni, ceny pro zákazníky v domácnosti

a stížností zákazníků v domácnostech, jakož i jakákoli narušení nebo omezení hospodářské soutěže, včetně zejména poskytování veškerých relevantních informací a upozorňování příslušných orgánů pro hospodářskou soutěž na veškeré relevantní případy.

- 71 Článek 37 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/73 stanoví, že členské státy zajistí, aby regulačním orgánům byly uděleny pravomoci, které jim umožní účinně a rychle plnit povinnosti uvedené v odstavcích 1, 3 a 6 těchto článků, a za tímto účelem musí mít regulační orgán alespoň pravomoc vydávat závazná rozhodnutí týkající se elektroenergetických a plynárenských podniků, jakož i pravomoc provádět šetření týkající se fungování trhů s elektřinou a rozhodovat o jakýchkoli nutných a přiměřených opatřeních na podporu účinné hospodářské soutěže a zajištění řádného fungování trhu a ukládat tato opatření. Pokud je to vhodné, má regulační orgán rovněž pravomoc spolupracovat při provádění šetření souvisejících s právními předpisy o hospodářské soutěži mimo jiné s vnitrostátním orgánem pro ochranu hospodářské soutěže.
- 72 Na rozdíl od toho, co tvrdí Belgické království, pravomoc přijímat opatření za účelem podpory účinné hospodářské soutěže na trzích s elektřinou a zemním plynem nemusí příslušet výlučně vnitrostátním orgánům ochrany hospodářské soutěže. Jak uvádějí bod 37 odůvodnění směrnice 2009/72 a bod 33 odůvodnění směrnice 2009/73, musí mít regulační orgány pravomoc rozhodovat bez ohledu na uplatňování pravidel hospodářské soutěže o vhodných opatřeních, jež zajistí výhody pro zákazníka podporou účinné hospodářské soutěže, jež je nutná pro řádné fungování vnitřního trhu s elektřinou a se zemním plynem. Jak vyplývá z použití výrazu „uložit“ v čl. 37 odst. 4 písm. b) směrnice 2009/72 a v čl. 41 odst. 4 písm. b) směrnice 2009/73, tato pravomoc musí umožnit přijetí závazných opatření.
- 73 Z ustanovení směrnic 2009/72 a 2009/73 tedy vyplývá, že členské státy musí svěřit regulačním orgánům pravomoc přijímat závazná opatření, zejména za účelem podpory účinné hospodářské soutěže na trzích s elektřinou a zemním plynem. I když tyto regulační orgány musí mít možnost spolupracovat s vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž tím, že jim zejména sdělí všechny užitečné informace a postoupí jim věci, které to odůvodňují, nic to nemění na tom, že musí mít možnost vykonávat svá oprávnění a pravomoci nezávisle na těch, které vykonávají tyto poslední uvedené orgány.
- 74 V tomto kontextu je třeba posoudit první část druhého žalobního důvodu vzneseného Komisí. V tomto ohledu je třeba uvést, že články 23a a 23b a čl. 26 odst. 1a energetického zákona, jakož i články 15/14a, 15/14b a 15/16 zákona o zemním plynu, na které se odvolává Komise v rámci této první části, spadají do působnosti čl. 37 odst. 1 písm. i) a j) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 1 písm. i) a j) směrnice 2009/73, jelikož cílem těchto vnitrostátních ustanovení je stejně jako v případě unijních ustanovení, svěřit CREG úkol sledovat a kontrolovat chování a protisoutěžní praktiky, jakož i ceny účtované elektroenergetickými a plynárenskými podniky.
- 75 Jak přitom správně tvrdí Komise, uvedená vnitrostátní ustanovení neumožňují regulačnímu orgánu přijímat závazná rozhodnutí týkající se transparentnosti a volné hospodářské soutěže na trhu, a v důsledku toho uložit přiměřená a nezbytná opatření za účelem podpory účinné hospodářské soutěže a zajištění řádného fungování trhu v souvislosti s elektroenergetickými a plynárenskými podniky.
- 76 Ačkoliv pravomoci vyplývající z článků 23a a 23b, jakož i z čl. 30a odst. 3 energetického zákona a z článků 15/14a, 15/14b, 15/16, jakož i z čl. 18 odst. 3 zákona o zemním plynu mohou CREG umožňovat, aby kontroloval a dohlížel na protisoutěžní jednání nebo nekalé obchodní praktiky podniků dodávajících elektřinu nebo zemní plyn, které mají nebo mohou mít vliv na trh s elektřinou nebo zemním plynem, i aby kontroloval a dohlížel na ceny nabízené těmito podniky, které musí být objektivně odůvodněné ve vztahu k nákladům těchto podniků, je třeba poznamenat, že podle článků 23a a 23b energetického zákona, jakož i článku 15/14a a 15/14b zákona o zemním plynu, zjištění, která CREG učiní v rámci výkonu svých úkolů dozoru a kontroly, mu v zásadě umožňují pouze to, aby vypracoval zprávy pro federálního ministra pro energetiku, formuloval stanoviska a doporučení,

jakož i oznamoval údajná protiprávní jednání Autorité belge de la concurrence (belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže). Je pravda, že tato ustanovení rovněž stanoví, pokud jde o nekalé obchodní praktiky, jakož i o diskriminační ceny nebo podmínky, že král může vyhláškou přijatou Radou ministrů na návrh CREG upřesnit opatření, která může CREG přijmout, což podle všeho může zahrnovat závazná opatření. Tato opatření, k jejichž přijetí může být CREG oprávněn, se však omezují na „naléhavá opatření“. V každém případě Belgické království neuvedlo žádnou vyhlášku určující závazná opatření, která by CREG byl oprávněn přijímat.

- 77 Pokud jde o čl. 26 odst. 1a energetického zákona a článek 15/16 zákona o zemním plynu, je třeba uvést, že tato ustanovení CREG pouze přiznávají pravomoci ke shromažďování informací, které mohou být použity pouze pro účely zpráv, stanovisek, doporučení a případně naléhavých opatření uvedených ve člancích 23a a 23b energetického zákona, jakož i v člancích 15/14a a 15/14b zákona o zemním plynu. Tyto pravomoci tedy nemohou zhojit mezery v pravomocích CREG, které vyplývají z článků 23a a 23b energetického zákona, jakož i z článků 15/14a a 15/14b zákona o zemním plynu.
- 78 Stejně tak článek 31/1 energetického zákona, kterého se dovolává Belgické království, pouze umožňuje na základě předchozího souhlasu vyšetřujícího soudce zaměstnancům CREG odůvodněným rozhodnutím nařídit, s výjimkou soukromého obydlí, zabavení majetku ve vlastnictví osoby, která je předmětem vyšetřování vedeného CREG, který je buď předmětem zkoumaného trestného činu, nebo byl určen či sloužil ke spáchání dotčeného trestného činu, nebo jde o majetkový prospěch vyplývající přímo z trestného činu nebo jeho ekvivalent.
- 79 V neposlední řadě je třeba dodat, že ustanovení článku 31 energetického zákona a čl. 20/2 zákona o zemním plynu nemohou vést k závěru, že CREG má pravomoci uvedené v čl. 37 odst. 4 písm. b) směrnice 2009/72 a v čl. 41 odst. 4 písm. b) směrnice 2009/73. Jak totiž správně tvrdí Komise, tyto články energetického zákona a zákona o zemním plynu umožňují CREG pouze nařídit dotčeným osobám, aby splnily povinnosti, které jim jsou již přesně uloženy ustanoveními těchto zákonů. Uvedené články nepřiznávají tomuto orgánu širší pravomoc přijímat závazná rozhodnutí a samostatně ukládat opatření, která považuje za nezbytná, zejména k podpoře účinné hospodářské soutěže a k zajištění řádného fungování trhu.
- 80 Pokud jde o výklad těchto článků, který obhájí Belgické království, v rozsahu, v němž umožňují CREG přijmout závazná rozhodnutí, jakož i uložit opatření, která čl. 37 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/73 vyžadují, je namístě poukázat na to, že takový výklad by byl v rozporu s články 23a a 23b energetického zákona, jakož i články 15/14a a 15/14b zákona o zemním plynu, které kromě případné možnosti CREG přijímat naléhavá opatření předem upravená královským nařízením uvádějí pouze možnost tohoto orgánu vypracovávat zprávy, stanoviska a doporučení, jakož i oznamovat údajná protiprávní jednání Autorité belge de la concurrence (belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže). Článek 31 energetického zákona a článek 20/2 zákona o zemním plynu je přitom třeba vykládat, jak to výslovně stanoví, „aniž jsou dotčena ostatní opatření stanovená“ těmito zákony.
- 81 Za těchto podmínek, i kdyby Soudní dvůr připustil, že by výklad článku 31 energetického zákona a článku 20/2 zákona o zemním plynu zastávaný Belgickým královstvím přicházel v úvahu, nebylo by možné mít za to, že tato ustanovení vnitrostátního práva provádějí přesně a jasné ustanovení čl. 37 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/73.
- 82 Z ustálené judikatury Soudního dvora přitom vyplývá, že k tomu, aby bylo vyhověno požadavku právní jistoty, který vyžaduje, aby v případě, že je cílem směrnice založit práva jednotlivců, bylo oprávněným osobám umožněno seznámit se v plném rozsahu se svými právy, musí být ustanovení směrnice provedena s nezpochybnitelným závazným účinkem, s požadovanou specifičností, přesností a jasností (rozsudky ze dne čtvrtek 8. července 1999, Komise v. Francie, C-354/98, EU:C:1999:386, bod 11, ze dne 14. března 2006, Komise v. Francie, C-177/04, EU:C:2006:173, bod 48 a ze dne 4. října 2018, Komise v. Španělsko, C-599/17, nezveřejněný, EU:C:2018:813, bod 19 a citovaná judikatura).

- 83 V důsledku toho je třeba konstatovat, že Belgické království tím, že nesprávně provedlo čl. 37 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/73, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnic 2009/72 a 2009/73.

K druhé části druhého žalobního důvodu, vycházející z porušení čl. 37 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/72, jakož i čl. 41 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/73

– Argumentace účastníků řízení

- 84 Komise tvrdí, že čl. 37 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/72, jakož i čl. 41 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/73 nebyly správně provedeny do belgického práva. Několik ustanovení tohoto práva neposkytuje regulačnímu orgánu, v projednávaném případě CREG, výhradní pravomoc stanovit nebo schvalovat metodiky pro výpočet nebo stanovit podmínky pro připojení a přístup k vnitrostátním soustavám, jakož i podmínky pro poskytování vyrovnávacích nebo vyvažovacích služeb.
- 85 Oblasti, které by měly spadat do výlučné pravomoci regulačního orgánu, jsou podle Komise začleněny do „technického předpisu“ ve smyslu článku 11 energetického zákona a do „kodexu řádné praxe“ ve smyslu článku 15/5j zákona o zemním plynu, které musí být stanoveny králem. Pravomoc CREG je podle názoru Komise omezena pouze na kontrolu uplatňování tohoto technického předpisu a kodexu řádné praxe. CREG je podle Komise rovněž pověřen schvalováním dokumentů, které musí být vypracovány na základě podmínek pro přístup definovaných králem.
- 86 Komise tvrdí, že uvedený „technický předpis“ a uvedený „kodex řádné praxe“ musí být v souladu s ustanoveními „[t]řetího energetického balíčku“, včetně ustanovení o pravomoci a nezávislosti regulačního orgánu. Regulační orgán má mít podle Komise pravomoc stanovit ustanovení tohoto technického předpisu a kodexu řádné praxe.
- 87 Konečně v odpovědi na otázku Soudního dvora Komise uvedla, že bere zpět svou argumentaci týkající se čl. 18 odst. 1 bodu 2 energetického zákona.
- 88 Belgické království tvrdí, že čl. 37 odst. 6 a 9 směrnice 2009/72 provedlo několika ustanoveními energetického zákona a arrêté royal du 22 avril 2019, établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci (královská vyhláška ze dne 22. dubna 2019, kterou se stanoví technické předpisy pro provozování přenosové soustavy a přístup k ní) (Moniteur belge ze dne 29. dubna 2019, s. 41040) (dále jen „technický předpis“), jakož i prostřednictvím schvalovacích pravomocí svěřených CREG, které jsou uvedeny v částech 4, 5 a 6 hlavy 4 tohoto technického předpisu. Kromě toho má Belgické království za to, že čl. 41 odst. 6 a 9 směrnice 2009/73 provedlo několika ustanoveními zákona o zemním plynu, jakož i arrêté royal du 23 décembre 2010, relatif au code de bonne conduite en matière d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel, à l'installation de stockage de gaz naturel et à l'installation de GNL et portant modification de l'arrêté royal du 12 juin 2001 relatif aux conditions générales de fourniture de gaz naturel et aux conditions d'octroi des autorisations de fourniture de gaz naturel (královská vyhláška ze dne 23. prosince 2010 o kodexu řádné praxe v oblasti přístupu k plynárenským přepravním soustavám, zařízení na skladování zemního plynu a zařízení LNG a o změně královské vyhlášky ze dne 12. června 2001 o obecných podmínkách pro dodávky zemního plynu a o podmínkách udělování povolení k dodávkám zemního plynu) (Moniteur belge ze dne 5. ledna 2011, s. 181) (dále jen „kodex řádné praxe“).
- 89 Pokud jde zprv o ustanovení energetického zákona a zákona o zemním plynu, Belgické království na jedné straně tvrdí, pokud jde o trh s elektřinou, že i když čl. 23 odst. 2 druhý pododstavec bod 9 energetického zákona podle všeho přiznává regulačnímu orgánu pouze pravomoc schvalovat

dokumenty týkající se připojení, přístupu a podmínky rovnováhy, bylo toto ustanovení provedeno článkem 4 technického nařízení, podle kterého je CREG příslušný výlučně ke schválení vzorových smluv o připojení, přístupu, odpovědnosti za rovnováhu a k poskytování vyrovnávacích služeb.

- 90 Pokud jde na druhé straně o trh se zemním plynem, čl. 15/14 odst. 2 druhý pododstavec body 6 a 6a zákona o zemním plynu podle Belgického království stanoví, že CREG schvaluje hlavní podmínky pro přístup k přepravním soustavám a schvaluje smlouvu o přepravě za účelem přístupu k propojovacímu vedení. Kromě toho čl. 15/1 odst. 3 bod 7 tohoto zákona stanoví, že CREG schvaluje návrh pravidel pro řízení přetížení kapacity a může zejména s uvedením důvodů požádat provozovatele soustavy, aby tato pravidla změnil. Tato ustanovení byla podle Belgického království provedena čl. 2 odst. 2 body 2 a 3, čl. 29 odst. 1, čl. 77 odst. 1 a čl. 96 odst. 1 kodexu řádné praxe. CREG tak má výlučnou pravomoc schvalovat hlavní podmínky pro přístup k přepravní soustavě a přepravním službám, jak je stanoveno v čl. 2 odst. 1 bodu 2 tohoto kodexu, nařízení o přístupu k činnosti přepravy zemního plynu, jak je stanoveno v čl. 29 odst. 1 uvedeného kodexu, standardní smlouvu o přepravě zemního plynu, jak je stanoveno v čl. 77 odst. 1 téhož kodexu, a standardní smlouvu o připojení a její změny, jak je stanoveno v čl. 96 odst. 1 kodexu řádné praxe.
- 91 Pokud jde o čl. 29 odst. 2 druhý pododstavec bod 9 energetického zákona a čl. 15/14 odst. 2 druhý pododstavec bod 15 zákona o zemním plynu, tato ustanovení přiznávají podle Belgického království CREG pravomoc kontroly uplatňování technického předpisu a kodexu řádné praxe. Výlučná pravomoc udělit souhlas, kterou má CREG, mu podle Belgického království umožňuje rozhodovat o právním režimu v oblasti podmínek pro připojení a přístup k vnitrostátním soustavám, o podmínkách poskytování vyvažovacích a vyrovnávacích služeb, jakož i o podmínkách pro přístup k přeshraniční infrastruktuře, včetně postupů přidělování kapacity a řízení přetížení kapacity. Výsady CREG nejsou podle názoru Belgického království omezeny na kontrolu uplatňování podmínek dříve definovaných králem v technickém předpise. Okolnost, že takové výsady vyplývají ze znění článků zákona a prováděcích vyhlášek přijatých králem v jejich vzájemném spojení, nemá podle Belgického království za následek omezení takových výsad.
- 92 Belgické království tvrdí, že CREG schvaluje v souladu s ustanoveními směrnic 2009/72 a 2009/73 CREG vzorové smlouvy, které stanoví metodiky používané pro výpočet nebo stanovení podmínek pro připojení a přístup k vnitrostátním soustavám, jakož i podmínky pro poskytování vyrovnávacích nebo vyvažovacích služeb. Podle Belgického království se jedná o schválení vzorů použitelných na všechny ze strany regulačního orgánu, a nikoli o přijímání individuálních rozhodnutí. Článek 31 energetického zákona a článek 20/2 zákona o zemním plynu podle Belgického království stanoví, že CREG má kromě schvalovacích pravomocí vyžadovaných směrnicemi 2009/72 a 2009/73 přiměřené kontrolní a sankční pravomoci.
- 93 Pokud jde zadruhé o vypracování technického předpisu a kodexu řádné praxe, Belgické království tvrdí, že pravomoc krále vydat královskou vyhláškou technický předpis a kodex řádné praxe po obdržení stanoviska nebo návrhu CREG je slučitelná s ustanoveními směrnic 2009/72 a 2009/73. Nemožnost regulačního orgánu měnit dokument, k jehož vydání není příslušný, není podle Belgického království s těmito ustanoveními neslučitelná.
- 94 Pokud jde zatřetí o ustanovení technického předpisu a kodexu řádné praxe, Belgické království zpochybňuje, že může zasahovat do výlučné pravomoci CREG. Komise především podle Belgického království přesně neurčila články tohoto předpisu a tohoto kodexu, ačkoliv nese důkazní břemeno. Tento žalobní důvod musí být podle Belgického království považován za nepřijatelný.
- 95 Dále z výkladu článku 11 a čl. 23 odst. 2 druhého pododstavce bodu 9 energetického zákona, jakož i článku 15/5j a čl. 15/14 odst. 2 druhého pododstavce bodů 6 a 15 zákona o zemním plynu nelze podle Belgického království vyvodit, že ustanovení technického předpisu a kodexu řádné praxe, která přijímá král na základě stanoviska nebo návrhu CREG, svěřují králi výlučnou pravomoc, která by měla být vrácena CREG.

- 96 Konečně směrnice 2009/72 a 2009/73 spadají podle Belgického království do širšího rámce nařízení č. 714/2009 a č. 715/2009, která stanoví zavedení kodexů sítě použitelných na všechny členské státy. V oblasti připojení v odvětví elektřiny přijala podle názoru Belgického království Komise tři kodexy. Bod 2 odůvodnění každého z těchto kodexů připomíná podle Belgického království rozlišování, které je třeba činit mezi oblastí působnosti článku 5 směrnice 2009/72 a oblastí působnosti čl. 37 odst. 6 této směrnice. Článek 7 odst. 1 nařízení Komise (EU) 2016/631 ze dne 14. dubna 2016, kterým se stanoví kodex sítě pro požadavky na připojení výroben k elektrizační soustavě (Úř. věst. 2016, L 112, s. 1), čl. 6 odst. 1 nařízení Komise (EU) 2016/1388 ze dne 17. srpna 2016, kterým se stanoví kodex sítě pro připojení spotřeby (Úř. věst. 2016, L 223, s. 10), a čl. 5 odst. 1 nařízení (EU) 2016/1447 ze dne 26. srpna 2016, kterým se stanoví kodex sítě pro požadavky na připojení vysokonapěťových stejnosměrných soustav a nesynchronních výrobních modulů se stejnosměrným připojením k elektrizační soustavě (Úř. věst. 2016, L 241, s. 1), povolují podle Belgického království členským státům svěřit pravomoc schvalovat obecně použitelné požadavky, které mají být stanoveny příslušnými provozovateli soustav, jinému subjektu než regulačnímu orgánu.
- 97 To je podle Belgického království důvod, proč byl přijat technický předpis, který vedl ke schválení těchto aplikačních požadavků v souladu s unijními kodexy sítě. Ustanovení technického předpisu provádějí článek 5 směrnice 2009/72 a nejedná se podle Belgického království o přivlastnění si pravomoci CREG králem ani nemají za následek omezení pravomoci tohoto orgánu schvalovat metodiky a pravidla uvedená v čl. 37 odst. 6 a 9 směrnice 2009/72.

– Závěry Soudního dvora

- 98 Pokud jde zprv o nepřípustnost, které se dovolává Belgické království, nemůže být konstatována, jelikož Komise v rámci svého žalobního důvodu dostatečně uvedla několik ustanovení energetického zákona a zákona o zemním plynu, o kterých má za to, že jsou v rozporu s čl. 37 odst. 6 a 9 směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 6 a 9 směrnice 2009/73, takže je možné tento žalobní důvod pochopit. Tento členský stát byl ostatně schopen žalobní důvod pochopit a odpovědět na něj.
- 99 Pokud jde zadruhé o meritum věci, čl. 37 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/73 stanoví, že regulačnímu orgánu přísluší, aby stanovil nebo schválil alespoň metodiky používané pro výpočet nebo stanovil podmínky pro připojení a přístup k vnitrostátním soustavám, podmínky pro poskytování vyrovnávacích nebo vyvažovacích služeb a pro přístup k přeshraniční infrastruktuře, včetně postupů přidělování kapacity a řízení přetížení kapacity, jakož i požadoval od provozovatelů přepravních soustav nebo provozovatelů na trhu změnu jejich pravidel řízení přetížení, včetně přidělování kapacity, která jsou povinni předložit uvedenému orgánu.
- 100 Jak vyplývá z bodu 34 odůvodnění směrnice 2009/72 a bodu 33 odůvodnění směrnice 2009/73, má-li vnitřní trh s elektřinou a se zemním plynem řádně fungovat, regulační orgány musí být schopny přijímat rozhodnutí ve věci všech relevantních regulačních otázek, a musí být plně nezávislé na jakýchkoli veřejných či soukromých zájmech.
- 101 V projednávané věci přitom článek 11 energetického zákona a článek 15/5j zákona o zemním plynu přiznávají králi pravomoc vydávat technické předpisy pro provozování přenosové soustavy pro elektřinu a přístup k ní, jakož i kodex řádné praxe v oblasti přístupu k plynárenské přepravní soustavě, pro přístup ke skladovacímu zařízení zemního plynu a zařízení pro LNG.
- 102 Podle těchto ustanovení může král při přijímání tohoto technického předpisu a kodexu řádné praxe vymezit určité provozní požadavky a pravidla, jakož i několik postupů, podmínek a informací, které by podle čl. 37 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/72, jakož i čl. 41 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/73 měly spadat do pravomoci regulačního orgánu.

- 103 Zejména čl. 11 druhý pododstavec body 1 a 5 energetického zákona stanoví, že technický předpis definuje lhůty pro připojení, jakož i informace, které mají uživatelé soustavy poskytovat provozovateli této soustavy. Kromě toho článek 15/5j zákona o zemním plynu v druhém pododstavci bodech 1, 2, 4 a 7 stanoví, že kodex řádné praxe definuje postupy a pravidla pro žádosti o přístup k soustavě, informace, které mají uživatelé soustavy poskytovat provozovateli této soustavy, lhůty, ve kterých musí provozovatel soustavy vyhovět žádostem o přístup ke své soustavě a ke svým zařízením, jakož i základní zásady týkající se práv a povinností na jedné straně provozovatele přepravní soustavy zemního plynu a na druhé straně uživatelů přepravní soustavy zemního plynu, pokud jde o přístup k této soustavě.
- 104 Tím se stanoví, že technický předpis a kodex řádné praxe určují pravidla, informace a zásady týkající se podmínek pro připojení a přístup k vnitrostátním sítím ve smyslu čl. 37 odst. 6 písm. a) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 6 písm. a) směrnice 2009/73. Podle těchto ustanovení unijního práva přitom regulační orgán musí být oprávněn stanovovat či schvalovat tyto podmínky, nebo přinejmenším metodiky používané pro jejich stanovení.
- 105 Stejně tak čl. 11 druhý pododstavec body 2 a 7 energetického zákona stanoví, že technický předpis definuje provozní pravidla, která se vztahují na provozovatele soustavy při jeho technickém řízení toku elektřiny, a že je v souladu s tímto technickým předpisem, že smlouvy provozovatele soustavy o přístupu k soustavě stanoví podmínky jejího použití pro uživatele soustavy nediskriminačním způsobem. Kromě toho čl. 15/5j druhý pododstavec body 5 a 9 zákona o zemním plynu stanoví, že kodex řádné praxe definuje opatření, jejichž cílem je zabránit jakékoli diskriminaci mezi uživateli nebo kategoriemi uživatelů přepravní soustavy zemního plynu, jakož i základní zásady týkající se práv a povinností provozovatele přepravní soustavy zemního plynu a uživatelů přepravní soustavy zemního plynu při jejím využívání.
- 106 Pravidla, opatření a zásady, které jsou takto definovány v technickém předpise a v kodexu řádného postupu, mohou zahrnovat podmínky poskytování služeb vyvažování a vyrovnávání, které musí být spravedlivé a nediskriminační. Podle čl. 37 odst. 6 písm. b) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 6 písm. b) směrnice 2009/73 by přitom regulační orgán měl být oprávněn stanovovat či schvalovat tyto podmínky, nebo přinejmenším metodiky používané pro jejich stanovení.
- 107 Navíc čl. 11 druhý pododstavec body 2 a 6 energetického zákona stanoví, že technický předpis definuje provozní pravidla, která se vztahují na provozovatele soustavy při opatřeních, která musí učinit za účelem nápravy problémů přetížení, jakož i informace, které má provozovatel soustavy poskytovat provozovatelům jiných elektrických soustav, s kterými je propojena přenosová soustava, aby zajistil bezpečné a účinné provozování, koordinovaný rozvoj a interoperabilitu propojené soustavy. Kromě toho čl. 15/5j druhý pododstavec bod 9 zákona o zemním plynu stanoví, že kodex řádné praxe definuje základní zásady týkající se práv a povinností jednak provozovatele přepravní soustavy zemního plynu a jednak uživatelů přepravní soustavy zemního plynu v oblasti vyjednání o přístupu k přepravní kapacitě a o řízení přetížení.
- 108 Pravidla, informace a zásady, které jsou takto definovány technickým předpisem a kodexem řádné praxe, tedy mohou zahrnovat přístup k přeshraniční infrastruktuře, včetně postupů přidělování kapacity a řízení přetížení kapacity. Podle čl. 37 odst. 6 písm. c) směrnice 2009/72 a čl. 41 odst. 6 písm. c) směrnice 2009/73 by přitom měl mít povinnost stanovit nebo schvalovat tento přístup a postupy, nebo alespoň metodiky používané k jejich stanovení, přičemž tento orgán je podle každého odstavce 9 těchto článků ostatně pověřen dohledem nad řízením přetížení kapacity.
- 109 V tomto kontextu by zásah krále do stanovení vícero podmínek, které by podle směrnic 2009/72 a 2009/73 měly být stanoveny nebo schváleny samotným CREG, zbavil CREG regulačních pravomocí, které by mu měly příslušet (obdobně viz rozsudek ze dne 29. října 2009, Komise v. Belgie, C-474/08, nezveřejněný, EU:C:2009:681, bod 29).

- 110 Je třeba uvést, že CREG by jakožto regulační orgán měl mít možnost přijímat svá rozhodnutí samostatně pouze na základě veřejného zájmu, aby zajistil dodržování cílů sledovaných uvedenou směrnicí, aniž by podléhal vnějším pokynům pocházejícím od jiných orgánů, jako je král (obdobně viz rozsudek ze dne 11. června 2020, Prezident Slovenské republiky, C-378/19, EU:C:2020:462, bod 54).
- 111 Je třeba dodat, že argumentace uplatněná Belgickým královstvím nemůže druhou část druhého žalobního důvodu vyvrátit.
- 112 V tomto ohledu není argumentace opírající se o nařízení č. 714/2009 a 715/2009 relevantní, jelikož tato nařízení se týkají podmínek pro přístup do soustavy pro přeshraniční výměny energií a jejich cílem není měnit ustanovení směrnic 2009/72 a 2009/73, kterých se týká projednávaná žaloba, která se týká pravomoci regulačního orgánu stanovit nebo schvalovat alespoň metodiky používané pro výpočet nebo stanovení zejména podmínek pro připojení a přístup k vnitrostátním soustavám.
- 113 Pokud jde o argumentaci týkající se nařízení 2016/631, 2016/1388 a 2016/1447, zrušení článku 5 směrnice 2009/72 a přijetí technického předpisu, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury se existence nesplnění povinnosti musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a že případné změny, ke kterým došlo následně, nemohou být Soudním dvorem brány v úvahu (rozsudek ze dne 15. března 2017, Komise v. Španělsko, C-563/15, nezveřejněný, EU:C:2017:21016, bod 25 a citovaná judikatura). Tato nařízení, jakož i zrušení článku 5 směrnice 2009/72 a přijetí technického předpisu tedy nemohou být v rámci přezkumu projednávané žaloby zohledněny, neboť k nim došlo po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku.
- 114 V každém případě, i když cílem nařízení 2016/631, 2016/1388 a 2016/1447 je stanovit harmonizovaná pravidla pro připojení k soustavám, jejich cílem není změnit pravidla pro určení příslušnosti, jak jsou stanovena v čl. 37 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/72, jakož i v čl. 41 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/73, ani zprostit členské státy povinnosti provést tato ustanovení.
- 115 V důsledku toho je třeba konstatovat, že Belgické království tím, že správně neprovedlo čl. 37 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/72, jakož i čl. 41 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/73, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnic 2009/72 a 2009/73.

K nákladům řízení

- 116 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.
- 117 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Belgické království nemělo ve věci úspěch, je důvodné uložit mu náhradu nákladů řízení.

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

- 1) Belgické království nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 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/ES a ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES tím, že do vnitrostátního práva řádně neprovedlo:**

- **článek 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2009/72 ani čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2009/73;**

- **článek 37 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/72 ani čl. 41 odst. 4 písm. a) a b) směrnice 2009/73 ani**
- **článek 37 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/72 ani čl. 41 odst. 6 písm. a) až c) a odst. 9 směrnice 2009/73.**

2) Belgickému království se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy.