



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
GERARD HOGAN  
prednesené 8. mája 2019<sup>1</sup>

**Spojené veci C-80/18 až C-83/18**

**Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA) (C-80/18)  
Endesa Generación, SA (C-82/18)  
proti  
Administración General del Estado,  
Iberdrola Generación Nuclear SAU (C-80/18 a C-82/18)  
a  
Endesa Generación, SA (C-81/18)  
Iberdrola Generación Nuclear SAU (C-83/18)  
proti  
Administración General del Estado (C-81/18 a C-83/18)**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 191 ZFEÚ – Zásada znečisťovateľ platí – Smernica 2009/72/ES – Spoločné pravidlá pre vnútorný trh s elektrickou energiou – Článok 3 ods. 1 a 2 – Zásada zákazu diskriminácie – Smernica 2005/89/ES – Financovanie deficitu sadzieb – Dane zaťažujúce výlučne spoločnosti, ktoré na výrobu elektriny používajú atómovú energiu“

### I. Úvod

1. Tieto návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článku 191 ods. 2 ZFEÚ, článku 3 ods. 1 a 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES<sup>2</sup>, článkov 3 a 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/89/ES z 18. januára 2006 o opatreniach na zabezpečenie bezpečnosti dodávok elektrickej energie a investícií do infraštruktúry<sup>3</sup> a článkov 20 a 21 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

2. Uvedené návrhy boli podané v konaniach medzi Asociación Española de la industria eléctrica (Španielske združenie zástupcov elektroenergetického priemyslu, ďalej len „Unesa“), Endesa Generación (ďalej len „Endesa“) a Iberdrola Generación nuclear SA (ďalej len „Iberdrola“) na jednej strane a Administración General del Estado (Štátna správa, Španielsko) na strane druhej a týkajú sa platnosti daní z produkcie vyhoreného jadrového paliva, rádioaktívneho odpadu pochádzajúceho z výroby atómovej energie a z uloženia takéhoto paliva a odpadu.

<sup>1</sup> Jazyk prednesu: angličtina.

<sup>2</sup> Ú. v. EÚ L 211, 2009, s. 55.

<sup>3</sup> Ú. v. EÚ L 33, 2006, s. 22.

3. Tieto návrhy umožňujú Súdnemu dvoru objasniť pôsobnosť smernice 2009/72 a povinnosti členského štátu pri výkone jeho daňovej právomoci v otázkach, na ktoré sa vzťahuje táto smernica. Jedným z kľúčových problémov, ktoré z tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplývajú, je konkrétne otázka, či ustanovenia o zákaze diskriminácie v článku 3 ods. 1 smernice 2009/72 možno uplatniť na daňové opatrenie prijaté v roku 2012 Španielskym kráľovstvom.

## II. Právny rámec

### A. Právo Únie

#### 1. Smernica 2009/72

4. Článok 1 smernice 2009/72 sa nazýva „Predmet úpravy a rozsah pôsobnosti“. Uvádza sa v ňom, že „smernica ustanovuje spoločné pravidlá výroby, prenosu, distribúcie a dodávky elektriny spolu s ustanoveniami týkajúcimi sa ochrany spotrebiteľa s cieľom zlepšiť a integrovať konkurenčné trhy s elektrinou v Spoločenstve. Ustanovuje pravidlá týkajúce sa organizácie a fungovania elektroenergetického odvetvia, otvoreného prístupu na trh, kritérií a postupov vzťahujúcich sa na vyhlasovanie výberových konaní, udeľovania povolení a prevádzky sústav. Stanovuje tiež povinnosti univerzálnej služby a práva spotrebiteľov elektriny a objasňuje požiadavky týkajúce sa hospodárskej súťaže“.

5. Podľa článku 2 ods. 1 smernice 2009/72, „výroba“ znamená výrobu elektriny.

6. Článok 3 smernice 2009/72 sa nazýva „Povinnosti služby vo verejnom záujme a ochrana spotrebiteľa“. V jeho prvých dvoch odsekoch sa uvádza:

„1. Členské štáty na základe svojej inštitucionálnej organizácie a s náležitým zreteľom na zásadu subsidiarity zabezpečujú, aby bez toho, aby bol dotknutý odsek 2, elektroenergetické podniky fungovali v súlade so zásadami tejto smernice s cieľom dosiahnuť konkurencieschopný, bezpečný a vzhľadom na životné prostredie udržateľný trh s elektrinou, a aby tieto podniky neboli diskriminované z hľadiska ich práv alebo povinností.

2. So zreteľom na príslušné ustanovenia zmluvy, najmä na... článok [106 ZFEÚ], členské štáty môžu podnikom fungujúcim v odvetví elektroenergetiky z hľadiska všeobecného hospodárskeho záujmu uložiť povinnosti služby vo verejnom záujme, ktoré sa môžu vzťahovať na bezpečnosť, vrátane bezpečnosti dodávky, pravidelnosti, kvality a ceny dodávok a ochrany životného prostredia, vrátane energetickej účinnosti, energie z obnoviteľných zdrojov a ochrany klímy. Tieto povinnosti musia byť jasne definované, transparentné, nediskriminačné, overiteľné a pre elektroenergetické podniky Spoločenstva zaručujú rovnosť prístupu k národným spotrebiteľom. Vo vzťahu k bezpečnosti dodávky, riadeniu energetickej účinnosti/riadeniu na strane dopytu a v záujme plnenia cieľov v oblasti životného prostredia a cieľa pre energiu z obnoviteľných zdrojov uvedených v tomto odseku môžu členské štáty zavádzať dlhodobé plánovanie, pričom vezmú do úvahy, že o prístup do sústavy sa možno budú usilovať tretie strany.“

## 2. Smernica 2005/89

7. Článok 3 ods. 1 a 4 smernice 2005/89 stanovuje:

„1. Členské štáty zaistia vysoký stupeň bezpečnosti dodávok elektrickej energie prijatím potrebných opatrení na uľahčenie stabilného investičného prostredia a vymedzením úloh a zodpovedností príslušných orgánov, vrátane, podľa potreby, regulačných orgánov a všetkých významných účastníkov trhu a zverejnením informácií o ňom. ...

...

4. Členské štáty zabezpečia, aby akékoľvek opatrenia prijaté v súlade s touto smernicou neboli diskriminačné a nepredstavovali neprimerané zaťaženie účastníkov trhu vrátane nových účastníkov trhu a spoločností s malým podielom na trhu. ...“

8. Článok 5 ods. 1 smernice 2005/89 stanovuje, že „členské štáty prijímú vhodné opatrenia na zachovanie rovnováhy medzi dopytom po elektrickej energii a dostupnosťou výrobných kapacít“.

## B. Španielske právo

9. Preambula Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética (zákon č. 15/2012 z 27. decembra 2012 o daňových opatreniach na energetickú udržateľnosť<sup>4</sup>) stanovuje:

„I.

Cieľom tohto zákona je upraviť náš daňový systém tak, aby sa používal účinnejšie a prijateľnejšie z hľadiska životného prostredia a udržateľného rozvoja...

...

Základom tohto zákona je článok 45 Ústavy, teda ustanovenie, podľa ktorého je ochrana nášho životného prostredia jedným zo základných princípov sociálnych a hospodárskych politík. Jedným z pilierov tejto daňovej reformy je preto internalizácia environmentálnych nákladov vyplývajúcich z výroby elektrickej energie a z uloženia vyhoreného jadrového paliva alebo rádioaktívneho odpadu. [Tento] zákon musí takto podporiť zlepšenie našej energetickej efektívnosti a zároveň zabezpečiť lepšie spravovanie prírodných zdrojov a pokračovanie lepšieho nového modelu udržateľného rozvoja, a to tak z hospodárskeho a sociálneho pohľadu, ako aj z pohľadu životného prostredia.

...

Na tento účel tento zákon upravuje tri nové dane: daň z hodnoty výroby elektrickej energie, daň z produkcie vyhoreného jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu z výroby atómovej energie a daň z uloženia vyhoreného jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu v centralizovaných zariadeniach...

III.

...

4 BOE č. 312, z 28. decembra 2012, s. 88081.

Výroba elektrickej energie pomocou atómovej energie znamená, že spoločnosť prijíma isté záťaže a záväzky, ktoré vyplývajú z osobitných vlastností tohto druhu energie, pričom ich hospodársky dosah sa určuje ťažko. Spoločnosť musí prijať širokú škálu povinností vyplývajúcich z osobitných aspektov výroby tejto energie, ako je nakladanie so vzniknutým rádioaktívnym odpadom a možné použitie materiálu na iné ako mierové účely.

... Posúdenie konečných nákladov za demontáž atómových elektrární a za konečné spracovanie rádioaktívneho odpadu je stále spojené s veľkou mierou neistoty, ktorá bude v konečnom dôsledku ovplyvňovať spoločnosť aj po tom, čo atómové elektrárne ukončia svoju činnosť, pričom ide najmä o konečné spracovanie vyhoretého jadrového paliva a vysokoaktívneho odpadu.

Vzhľadom na dlhú životnosť niektorých rádioaktívnych odpadov, ktorá presahuje niekoľko generácií, je mimoriadne dôležité stanoviť po konečnom spracovaní týchto odpadov nevyhnutné opatrenia, ktoré by zabránili tomu, aby nejaký vonkajší vplyv zapríčinil uvoľnenie tohto odpadu do životného prostredia alebo akékoľvek iné nepriaznivé účinky, čo si vyžaduje dlhodobé monitorovanie zo strany inštitúcií, za ktoré nesie zodpovednosť štát.

Ďalšou charakteristickou črtou atómového priemyslu je používanie a výroba materiálov, ktoré sa musia prísne kontrolovať, aby sa predišlo ich využitiu na iné ako mierové účely alebo aby sa zabránilo inému typu konania so zlým úmyslom v súvislosti s týmito materiálmi, z čoho vyplýva, že Španielsku vzniká povinnosť... prijať zodpovednosť plynúcu z uvedených rizík a zabezpečiť príslušné zdroje, aby túto zodpovednosť unieslo.

Štát preto musí zabezpečiť potrebné zdroje na zabezpečenie funkčnosti havarijných plánov jadrových zariadení.

Vzhľadom na uvedené je vhodné zaviesť poplatok za výrobu vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu v jadrových zariadeniach a tiež za ich uloženie v centralizovaných zariadeniach s cieľom kompenzovať náklady, ktoré spoločnosť musí znášať s ohľadom na uvedenú výrobu.

...“

10. Článok 12 zákona č. 15/2012 stanovuje:

„Povaha. Daň za produkciu vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu pochádzajúcich z výroby atómovej energie a daň za ich uloženie v centralizovaných zariadeniach sú priame dane, ktoré majú reálnu povahu a zaťažujú činnosti, ktoré sú definované v článkoch 15 a 19 tohto zákona, vrátane okolností, na základe ktorých vzniká povinnosť platiť daň.“

11. Článok 15 zákona č. 15/2012 uvádza:

„Produkcia vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu vyplývajúca z výroby atómovej elektrickej energie je okolnosťou, na ktorú sa viaže vznik povinnosti platiť daň.“

12. Podľa článku 19 zákona č. 15/2012:

„Okolnosťou, na ktorú sa viaže vznik povinnosti platiť daň je uloženie vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu v centralizovanom zariadení.“

Na účely tejto dane znamená uloženie vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu akúkoľvek činnosť spočívajúcu v ich dočasnom alebo stálom znehybnení akýmkoľvek spôsobom a centralizované zariadenie znamená miesto, na ktorom je možné takéto materiály rôzneho pôvodu a z rôznych zariadení uložiť.“

13. Druhé dodatočné ustanovenie zákona č. 15/2012 týkajúce sa nákladov na elektrizačné sústavy stanovuje:

„V zákonoch o štátnom rozpočte sa každý rok vyhradí na financovanie nákladov elektrizačnej sústavy upravených v článku 16 Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (zákon č. 54/1997 z 27. novembra 1997 o odvetví elektrickej energie) suma, ktorá sa rovná: (a) odhadu ročnej sumy, ktorú štát vyberie vo forme poplatkov a dávok uvedených v tomto zákone; (b) odhadu príjmov z obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov, pričom najvyššia suma predstavuje 500 miliónov eur.“

### III. Skutkové okolnosti sporu vo veciach samých

14. Žalobcovia v spore vo veciach samých sú spoločnosti vyrábajúce elektrickú energiu, najmä atómového pôvodu. Na Audiencia Nacional (Vrchný súd, Španielsko) podali žalobu namierenú proti nariadeniu ministerstva schvalujúcemu požadované formuláre na samostatné stanovenie daňovej povinnosti a platbu daní z produkcie vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu vznikajúceho pri výrobe atómovej energie a z uloženia takéhoto paliva a odpadu v centralizovaných zariadeniach („dane z jadrového odpadu“). Ich hlavná výhrada spočíva v tom, že táto forma zdanenia je v skutočnosti osobitným zdanením výrobcov atómovej energie, ktoré narúša trh s elektrickou energiou v Španielsku a mala by byť preto považovaná za protizákonnú tak z hľadiska vnútroštátneho ústavného práva, ako aj z hľadiska práva Únie.

15. Uvedené spoločnosti podali 30. októbra 2014, teda po tom, ako boli ich žaloby zamietnuté, odvolanie na vnútroštátny súd.

16. Podľa vnútroštátneho súdu je cieľom týchto daní z rádioaktívneho odpadu zvýšenie príjmov vo finančnom systéme spojenom s elektrickou energiou, aby výrobcovia atómovej energie mali v porovnaní s výrobcami iného typu energie vyšší podiel na financovaní „deficitu sadzieb“<sup>5</sup>.

17. Z pohľadu vnútroštátneho súdu je slobodná hospodárska súťaž na trhu s elektrickou energiou narušená, ak sú niektoré podniky zdaňované vzhľadom na druh energie, ktorú vyrábajú, hoci uvedená daň sa priamo nedotýka samotnej výroby elektrickej energie alebo vyrobenej elektriny, ale sa týka paliva, odpadu a uloženia materiálu, ktorý sa na účely výroby používa, a to bez toho, aby takéto zdaňovanie bolo objektívne odôvodnené. Okrem toho takýto rozdiel v zaobchádzaní by mohol byť v rozpore s právom Únie, ak by sa zistilo, že zavedenie týchto daní nie je založené na ochrane životného prostredia a že vznikli len s cieľom vyrovnať deficit sadzieb.

18. V uznesení z 12. apríla 2016 vnútroštátny súd rozhodol, že otázku neústavnosti uvedených daní predloží na Tribunal Constitucional (Ústavný súd, Španielsko), a odôvodnil to tým, že tieto dane by mohli byť v rozpore so zásadou hospodárskej spôsobilosti zakotvenou v článku 31 ods. 1 španielskej Ústavy. Tribunal Constitucional (Ústavný súd) však rozhodol, že otázka protiústavnosti je neprípustná, keďže Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko) vyjadril pochybnosti o súlade vnútroštátnej právnej úpravy a práva Únie, a preto bolo potrebné najprv podať návrh na začatie prejudiciálneho konania.

5 „Deficit sadzieb“ zodpovedá rozdielu medzi príjmami, ktoré španielske spoločnosti vyrábajúce elektrickú energiu dostávajú od spotrebiteľov, a nákladmi na dodávku elektrickej energie, ktoré pripúšťajú vnútroštátne regulačné predpisy.

#### IV. Návrh na začatie prejudiciálneho konania a konanie pred Súdny dvorom

19. Za týchto okolností Tribunal Supremo (Najvyšší súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdny dvor tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Bráni zásada ‚znečisťovateľ platí‘ uvedená v článku 191 ods. 2 [ZFEÚ] v spojení s článkami 20 a 21 [Charty] stanovujúcimi základné zásady rovnosti a zákazu diskriminácie, ktoré sú premietnuté do právnej úpravy obsiahnutej v článku 3 ods. 1 a 2 smernice 2009/72, pokiaľ jej cieľom je vytvoriť, okrem iného, konkurencieschopný a nediskriminačný trh s elektrinou, ktorý môže byť obmedzený iba z dôvodov všeobecného ekonomického záujmu, vrátane dôvodu ochrany životného prostredia, takému zavedeniu daní, ktoré sa vzťahujú výlučne na spoločnosti vyrábajúce elektrickú energiu s využitím jadrovej energie, keď hlavným cieľom týchto daní nie je ochrana životného prostredia, ale zvýšenie príjmov v rámci systému financovania dodávok elektrickej energie, čím tieto spoločnosti budú vo väčšej miere znášať financovanie deficitu sadzieb v porovnaní s inými spoločnosťami vykonávajúcimi rovnakú činnosť?
2. Umožňuje európska právna úprava, aby boli v rámci konkurenčného a nediskriminačného trhu s elektrinou ukladané environmentálne dane, ktorých zavedenie sa odôvodňuje znečistením životného prostredia, ktoré je vlastné pre jadrovú činnosť, bez toho, aby sa stanovila norma, ktorá by ich konkretizovala (dôvody sú uvedené v preambule zákona), z čoho vyplýva, že pri dani z produkcie vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu sa nezahrnula do textu predpisu s normatívnou silou internalizácia nákladov, ktoré sa majú pokryť, rovnako ako v prípade uloženia rádioaktívneho odpadu, kde taktiež neexistuje dostatok takejto konkretizácie, keďže náklady na nakladanie s odpadom a uloženie odpadu sú už pokryté inými poplatkami, a navyše nie je jasne stanovený účel vybratých daní, pričom uvedené spoločnosti sú povinné prevziať občianskoprávnu zodpovednosť až do výšky 1 200 miliónov eur?
3. Je splnená požiadavka obsiahnutá v článku 3 ods. 2 [smernice 2009/72], podľa ktorej povinnosti uložené vo všeobecnom hospodárskom záujme, vrátane ochrany životného prostredia, sú jasne definované, transparentné, nediskriminačné a overiteľné, ak environmentálny účel a charakteristické znaky, ktoré definujú environmentálne dane, nie sú konkretizované v texte predpisu s normatívnou silou?
4. Bráni zásada ‚znečisťovateľ platí‘ uvedená v článku 191 ods. 2 [ZFEÚ], zásady rovnosti a zákazu diskriminácie uvedené v článkoch 20 a 21 [Charty] a v článkoch 3 a 5 smernice 2005/89, pokiaľ majú za cieľ zabezpečiť ‚riadne fungovanie vnútorného trhu s elektrickou energiou‘ a vyzývajú členské štáty, aby zabezpečili, ‚aby akékoľvek opatrenia prijaté v súlade s touto smernicou neboli diskriminačné a nepredstavovali neprimerané zaťaženie účastníkov trhu‘, takému vnútroštátnemu ustanoveniu, ktoré vyžaduje, aby všetky spoločnosti v sektore elektrickej energie (okrem vodných elektrární, ktoré sú považované za zdroje obnoviteľnej energie) financovali deficit sadzieb, pričom však táto vnútroštátna úprava ukladá výrobcovi jadrovej energie povinnosť znášať mimoriadne vysoké daňové poplatky vo väčšej miere ako iné spoločnosti pôsobiace na trhu s elektrickou energiou, ktoré tieto poplatky nemusia znášať, hoci niektoré z nich spôsobujú väčšie znečistenie, pričom tieto poplatky sú odôvodnené ochranou životného prostredia pred rizikami a neistotami súvisiacimi s jadrovými činnosťami bez konkretizácie súvisiacich nákladov alebo bez uvedenia, že výnosy budú použité na ochranu životného prostredia (a nakladanie s odpadmi a ich uloženie je už zahrnuté medzi inými poplatkami a vyžaduje sa prevzatie občianskoprávnej zodpovednosti výrobcovi jadrovej energie), čo narúša voľnú hospodársku súťaž spočívajúcu v požiadavkách liberalizovaného vnútorného trhu, keďže sú uprednostnení iní výrobcovia elektrickej energie, ktorí nemusia čeliť environmentálnym daniam, hoci používajú viac znečisťujúce zdroje výroby?
5. Je v rozpore s článkom 191 ods. 2 [ZFEÚ], v ktorom je zakotvená zásada ‚znečisťovateľ platí‘, daň z produkcie vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu pochádzajúceho z výroby jadrovej energie, ktorá sa vzťahuje výlučne na oblasť výroby jadrovej energie, zatiaľ čo jej

nepodlieha žiadny iný sektor, ktorý by mohol produkovať daný odpad, čím spoločnosti, ktoré vykonávajú činnosť s použitím jadrových materiálov alebo jadrových zdrojov, nie sú zdanené, napriek tomu, že majú vplyv na životné prostredie?“

20. Písomné pripomienky predložili žalobcovia vo veciach samých, španielska vláda a Európska komisia. Okrem toho všetky uvedené subjekty predniesli ústne pripomienky na pojednávaní 28. februára 2018.

## V. Analýza

21. V zmysle požiadavky Súdneho dvora obmedzím svoje úvahy v týchto návrhoch na prvé dve otázky, ktoré sú obsahom návrhu Tribunal Supremo (Najvyšší súd). Preskúmam tieto otázky v rozsahu, v akom sa týkajú výkladu článku 3 ods. 1 smernice 2009/72, keďže ostatné ustanovenia, na ktoré sa návrh odvoláva, sú neprípustné, alebo nie sú v tomto kontexte potrebné.

22. Po prvé výklad článku 3 ods. 2 smernice 2009/72 je predmetom tretej otázky. Po druhé nie je potrebné vykladať články 20 a 21 Charty, pretože zásada zákazu diskriminácie už našla svoje praktické vyjadrenie v oblasti trhu s elektrickou energiou v článku 3 ods. 1 smernice 2009/72. Po tretie článok 191 ods. 2 ZFEÚ stanovuje, že politika životného prostredia Únie sa zameriava na vysokú úroveň jeho ochrany, pričom vychádza okrem iného zo zásady „znečisťovateľ platí“. Toto ustanovenie teda len definuje všeobecné ciele Európskej únie v oblasti životného prostredia, keďže článok 192 ZFEÚ dáva normotvorcovi Únie zodpovednosť za rozhodnutie, aké opatrenia treba prijať, aby boli uvedené ciele naplnené. Ako teda správne zdôraznila španielska vláda a Komisia, vyplýva z toho, že vzhľadom na to, že článok 191 ods. 2 ZFEÚ, ktorý zakotvuje zásadu „znečisťovateľ platí“, je zameraný na opatrenia Únie, jednotlivci sa na toto ustanovenie ako také nemôžu odvolať s cieľom vylúčiť uplatnenie vnútroštátnej právnej úprav v oblasti patriacej do environmentálnej politiky, pokiaľ v nej neexistuje nijaká právna úprava Únie, ktorá bola prijatá na základe článku 192 ZFEÚ a ktorá sa špecificky vzťahuje na dotknutú situáciu.<sup>6</sup> Je potrebné poukázať na to, že ani smernica 2009/72, ani smernica 2005/89 (na ktorú sa odvoláva aj vnútroštátny súd) neboli prijaté na základe článku 175 ES (teraz článok 192 ZFEÚ).

23. Za týchto okolností si myslím, že na prvé dve otázky je možné odpovedať spoločne, ak sa vychádza z predpokladu, že vnútroštátny súd sa v nich v podstate pýta, či sa článok 3 ods. 1 smernice 2009/72 má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je tá vo veci samej, ktorá ukladá daň z produkcie a uloženia jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu, pričom ide o daň vzťahujúcu sa výlučne na elektroenergetické podniky používajúce atómovú energiu a jej hlavným cieľom nie je ochrana životného prostredia, ale zvýšenie príjmov určených na vyrovnanie deficitu sadzieb.

### A. Pôsobnosť smernice 2009/72

24. Po prvé je vhodné preskúmať uplatniteľnosť smernice 2009/72 na dane, ako sú dane z rádioaktívneho odpadu, ktorých sa týka vec sama.

25. Podľa španielskej vlády táto smernica len stanovuje spoločné pravidlá organizácie vnútorného trhu s elektrickou energiou bez toho, aby sa to dotýkalo daňovej právomoci členských štátov. Španielska vláda tvrdí, že dane vo veci samej boli prijaté v rámci tejto právomoci.

<sup>6</sup> Pozri v tejto súvislosti rozsudky z 9. marca 2010, ERG a i. (C-379/08 a C-380/08, EU:C:2010:127, body 38 a 39), a zo 4. marca 2015, Fipa Group a i. (C-534/13, EU:C:2015:140, body 39 a 40).

26. Žalobcovia zase tvrdia a vnútroštátny súd s nimi zrejme súhlasí, že dane z rádioaktívneho odpadu majú – hoci aj nepriamy – dosah na prístup výrobcov atómovej energie k trhu s elektrickou energiou, ktorý by bol rovnocenný s prístupom výrobcov, ktorí nevyrábajú atómovú energiu. Z tohto hľadiska uvedené dane nevyhnutne majú dosah na náklady prvej uvedenej skupiny výrobcov, a to zase môže mať dosah na ich účasť na trhu s elektrickou energiou z hľadiska podmienok spravodlivej hospodárskej súťaže. Tým, že vnútroštátna právna úprava ukladá dane z produkcie vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu pochádzajúceho z výroby atómovej energie a dane z uloženia uvedeného paliva a odpadu v centralizovaných zariadeniach, stanovuje povinnosti spoločnostiam vyrábajúcim atómovú energiu, ktoré pôsobia na trhu s elektrickou energiou, a preto môže spadať do pôsobnosti smernice 2009/72, ktorej cieľom je vytvoriť v rámci tohto trhu spoločné pravidlá.

27. S týmto výkladom smernice 2009/72 sa nestotožňujem, a to z nasledujúcich dôvodov.

28. Pôsobnosť práva Únie sa určuje prostredníctvom zvyčajných výkladových metód, ktoré Súdny dvor uznáva. Znamená to, že je potrebné preskúmať znenie, systém a ciele smernice 2009/72.<sup>7</sup>

29. Po prvé článok 1 uvedenej smernice uvádza, že „táto smernica ustanovuje spoločné pravidlá výroby, prenosu, distribúcie a dodávky elektriny spolu s ustanoveniami týkajúcimi sa ochrany spotrebiteľa s cieľom zlepšiť a integrovať konkurenčné trhy s elektrinou v Spoločenstve“<sup>8</sup>.

30. Takáto formulácia môže viesť k záveru, že definícia pôsobnosti smernice je široká a zahŕňa celý „životný cyklus“ elektrickej energie od jej výroby až po dodanie spotrebiteľovi. Normotvorca však k tomuto procesu pristupuje z osobitného uhla, ktorým je zlepšenie a integrácia konkurenčných trhov s elektrinou v Únii.

31. Po druhé, aj keď smernica sleduje širšie spektrum cieľov, ako je ochrana spotrebiteľa a ochrana životného prostredia,<sup>9</sup> vnútorný trh je „kľúčovým cieľom“<sup>10</sup>. Dôraz je stále na cezhraničnom prístupe nových dodávateľov elektriny z rôznych zdrojov energie, ako aj nových výrobcov energie.<sup>11</sup> Ako sa vysvetľuje v odôvodnení 59 smernice 2009/72 „jedným z hlavných cieľov tejto smernice by malo byť vytvorenie skutočného vnútorného trhu s elektrinou prostredníctvom prepojenej sústavy v celom Spoločenstve“. Inak povedané smernica 2009/72 má za cieľ vytvoriť otvorený a konkurenčný vnútorný trh s elektrickou energiou, ktorý umožňuje spotrebiteľom slobodne si zvoliť svojich dodávateľov a týmto dodávateľom zase umožňuje slobodne dodávať svojim zákazníkom energiu, pričom sa na tomto trhu vytvárajú rovnaké podmienky, zabezpečuje sa bezpečná dodávka energie a udržateľná politika v oblasti klimatických zmien.<sup>12</sup>

32. Po tretie dane z rádioaktívneho odpadu, ktoré sú predmetom veci samej, sa netýkajú výroby alebo spotreby elektrickej energie, ale vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu pochádzajúceho z výroby atómovej energie (a uloženia takéhoto paliva a odpadu). Nepochybne možno pripustiť, že vyhoreté jadrové palivo a rádioaktívny odpad sú nevyhnutnou súčasťou výroby atómovej energie.<sup>13</sup> To však nie je dostatočný dôvod, aby spadali do pôsobnosti smernice 2009/72.

<sup>7</sup> Pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 7. februára 1985, Abels (135/83, EU:C:1985:55, bod 13), a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Léger vo veci Berliner Kindl Brauerei (C-208/98, EU:C:1999:537, bod 32).

<sup>8</sup> Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

<sup>9</sup> Pozri odôvodnenia 42, 43 a 51 smernice 2009/72. Pozri tiež v tejto súvislosti JOHNSTON, A., BLOCK, G.: *EU Energy Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012, č. 2.45.

<sup>10</sup> Pozri DELVAUX, B.: *Eu Law and the Development of a Sustainable, Competitive and Secure Energy Policy*. Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2013, č. 141.

<sup>11</sup> Pozri odôvodnenia 8 a 39 smernice 2009/72.

<sup>12</sup> Pozri odôvodnenia 3, 4, 5 a 7 smernice 2009/72.

<sup>13</sup> Pozri odôvodnenia 19 a 20 smernice Rady 2011/70/Euratom z 19. júla 2011, ktorou sa zriaďuje rámec Spoločenstva pre zodpovedné a bezpečné nakladanie s vyhoreným palivom a rádioaktívnym odpadom (Ú. v. EÚ L 199, 2011, s. 48) a článok i) preambuly Spoločného dohovoru o bezpečnosti nakladania s vyhoreným palivom a bezpečnosti nakladania s rádioaktívnym odpadom, ktorý prijala Medzinárodná agentúra pre atómovú energiu 5. septembra 1997.



33. Je pravda, že slovo „výroba“ sa používa v článku 1 smernice 2009/72 a článok 2 ods. 1 tejto smernice ho definuje ako „výrobu elektriny“, pričom celý tento koncept je podrobne rozvinutý v kapitole III. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že uvedený koncept „výroby“ je obmedzený na pravidlá, ktorými sa riadi výstavba nových výrobných kapacít a výberové konania na nové kapacity.

34. Okrem toho je možno najdôležitejšie, že aj keby sme prijali skutočnosť, že daňové zaťaženie, ako sú dane z rádioaktívneho odpadu, môže mať dosah na prístup výrobcov atómovej energie na trh s elektrickou energiou, smernica 2009/72 neobsahuje nijaké pravidlo týkajúce sa daní.

35. Inak to ani nemôže byť, pretože smernica 2009/72 bola prijatá na základe článku 95 ods. 1 ES (teraz článok 114 ZFEÚ), v súlade s postupom vymedzeným v článku 251 ES, pričom druhý odsek článku 95 ES uvádzal, že prvý odsek sa neuplatňuje na daňové ustanovenia.

36. Vôľa členských štátov ponechať si právomoc zdaňovania v oblasti elektrickej energie je ešte zjavnejšia po prijatí Lisabonskej zmluvy. Kým článok 194 ods. 2 ZFEÚ stanovuje, že opatrenia potrebné na dosiahnutie cieľov politiky Únie v oblasti energetiky sa prijímajú v súlade s riadnym legislatívnym postupom, tretí odsek tohto článku uvádza, že Rada bude konať jednomyselne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom a po porade s Európskym parlamentom, ak sú opatrenia „najmä fiškálnej povahy“.

37. Ako som už uviedol, som preto presvedčený, že pôsobnosť smernice 2009/72 je obmedzená na výrobu, prenos, distribúciu a dodávku elektriny. V takom kontexte má otázka harmonizácie daní svoj význam. V tomto prípade bolo legislatívne opatrenie prijaté na úrovni EÚ. Je pravda, že článok 3 ods. 1 smernice 2009/72 len stanovuje pravidlo zákazu diskriminácie. Keďže však zavádza pravidlo práva Únie, ktoré sa má uplatňovať, musí sa považovať za harmonizačné opatrenie.

38. Únia však nemala na základe článku 95 ods. 1 ES (teraz článok 114 ZFEÚ) právomoc prijať takéto daňové opatrenie, a preto ak by sa mal článok 3 ods. 1 smernice 2009/72 uplatňovať na vnútroštátne daňové opatrenie, z podstaty veci by bol protiprávny. Je teda potrebné toto legislatívne ustanovenie vykladať reštriktívnejšie, ako by snáď mohlo vyplývať z jeho všeobecnej jazykovej formulácie. Akýkoľvek iný záver by viedol k rozšíreniu pôsobnosti smernice a podľa mňa by si vyžadoval použitie daňovej právomoci EÚ, ktorá jednoducho v tomto prípade neexistuje. Ak sa teda má smernica vykladať tak, že zásadu zákazu diskriminácie uplatňuje na dane na trhu s elektrickou energiou, musí sa vnímať tak, že v podstate predstavuje daňové opatrenie, na ktoré Únia nemala nijakú právomoc vzhľadom na znenie článku 114 ZFEÚ.

39. Vzhľadom na uvedené musím dospieť k záveru, že článok 3 ods. 1 smernice 2009/72 sa má vykladať v tom zmysle, že sa neuplatňuje na daňové opatrenia, akými sú dane vo veci samej.

### ***B. Alternatívna odpoveď, otázka diskriminácie***

40. V prípade, že Súdny dvor sa nestotožní s takýmto výkladom pôsobnosti smernice 2009/72 a dospeje k záveru, že táto smernica sa uplatňuje na dane z rádioaktívneho odpadu, navrhujem sa zamyslieť nad alternatívou, teda nad otázkou, či sa článok 3 ods. 1 smernice 2009/72 má vykladať v tom zmysle, že bráni daňovým opatreniam, ako sú dane prijaté Španielskym kráľovstvom v prejednávanej veci. Zostávajúca časť týchto návrhov preto bude vychádzať z predpokladu – ktorý nie je v súlade s mojím názorom – že článok 3 ods. 1 smernice 2009/72 sa v tejto veci uplatňuje.

### 1. Pôsobnosť článku 3 ods. 1 smernice 2009/72 a povinnosti služby vo verejnom záujme

41. Podľa článku 3 ods. 1 smernice 2009/72 „členské štáty na základe svojej inštitucionálnej organizácie a s náležitým zreteľom na zásadu subsidiarity zabezpečujú, aby bez toho, aby bol dotknutý odsek 2, elektroenergetické podniky fungovali v súlade so zásadami tejto smernice s cieľom dosiahnuť konkurencieschopný, bezpečný a vzhľadom na životné prostredie udržateľný trh s elektrinou, a aby tieto podniky neboli diskriminované z hľadiska ich práv alebo povinností“<sup>14</sup>.

42. Tento článok sa síce volá „Povinnosti služby vo verejnom záujme a ochrana spotrebiteľa“, nemyslím si však, že zákaz diskriminácie zakotvený v článku 3 ods. 1 by bol obmedzený len na oblasť „povinností služby vo verejnom záujme“ alebo ochrany spotrebiteľa.

43. Po prvé pôsobnosť tohto článku je oveľa širšia, ako naznačuje jeho názov. Zjavne členským štátom umožňuje uložiť podnikom fungujúcim v odvetví elektroenergetiky z dôvodu všeobecného hospodárskeho záujmu povinnosti služby vo verejnom záujme<sup>15</sup> a stanovuje opatrenia v prospech spotrebiteľov, ako je napríklad povinnosť informovať.<sup>16</sup> Tento článok tiež vyžaduje, aby členské štáty zaviedli opatrenia napríklad na dosiahnutie cieľov sociálnej a hospodárskej súdržnosti a ochrany životného prostredia alebo aby zabezpečili existenciu nezávislého mechanizmu, ako je napríklad ombudsman pre odvetvie energetiky alebo orgán zastupujúci spotrebiteľov, na účinné vybavovanie sťažností a mimosúdne urovnávanie sporov.<sup>17</sup>

44. Po druhé Súdny dvor už v súvislosti s predchádzajúcou smernicou týkajúcou sa spoločných pravidiel vnútorného trhu s elektrickou energiou<sup>18</sup> rozhodol, že ustanovenia odkazujúce na zásadu zákazu diskriminácie v tejto smernici sú „konkrétnym vyjadrením všeobecnej zásady rovnosti“<sup>19</sup>.

45. Vzhľadom na uvedené sa domnievam, že ak sa smernica 2009/72 uplatňuje na daňové opatrenia, ako sú dane z rádioaktívneho odpadu, uplatňuje sa na ne aj článok 3 ods. 1 tejto smernice ako konkrétne vyjadrenie všeobecnej zásady rovnosti.

### 2. Diskriminácia

46. Podľa ustálenej judikatúry zásada zákazu diskriminácie vyžaduje, aby sa s porovnateľnými situáciami nezaobchádzalo rozdielne a s rozdielnymi situáciami rovnako, pokiaľ takéto zaobchádzanie nie je objektívne odôvodnené.<sup>20</sup> Rozdielne zaobchádzanie je odôvodnené, ak je založené na objektívnom a primeranom kritériu, to znamená, ak sa rozdiel vzťahuje na právne prípustný cieľ sledovaný predmetnou právnou úpravou a je primeraný cieľu, ktorý príslušné zaobchádzanie sleduje.<sup>21</sup>

14 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

15 Pozri článok 3 ods. 2 smernice 2009/72.

16 Pozri článok 3 ods. 5 smernice 2009/72.

17 Pozri článok 3 ods. 10 a 13 smernice 2009/72.

18 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/54/ES z 26. júna 2003 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrickou energiou a o zrušení smernice 96/92/ES (Ú. v. EÚ L 176, 2003, s. 37; Mim. vyd. 12/002, s. 211).

19 Pozri rozsudok z 29. septembra 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, bod 79). Pozri tiež v súvislosti s implicitným uplatnením tohto odôvodnenia a v súvislosti s článkom 15 ods. 7 a článkom 37 ods. 6 písm. b) smernice 2009/72 rozsudok z 28. novembra 2018, Solvay Chimica Italia a i. (C-262/17, C-263/17 a C-273/17, EU:C:2018:961, body 64 a 66).

20 Pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 7. marca 2017, RPO (C-390/15, EU:C:2017:174, bod 41).

21 Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 29. septembra 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, bod 81).

47. Situácie možno charakterizovať ako „podobné“ alebo „rozdielne“, keď sa posúdia z hľadiska cieľov dotknutého opatrenia.<sup>22</sup> Súdny dvor opakovane konštatoval, že „požiadavka týkajúca sa porovnateľnej povahy situácií na účely určenia existencie porušenia zásady rovnosti zaobchádzania [sa] musí posúdiť z hľadiska všetkých prvkov, ktoré ich charakterizujú, a najmä s ohľadom na predmet a cieľ vnútroštátnej právnej úpravy, ktorou sa zavádza predmetné rozlišovanie“<sup>23</sup>.

48. Je pravda, že v situácii, v ktorej všeobecná zásada rovnakého zaobchádzania nie je sporná, ale je sporné ustanovenie, ktoré túto zásadu implementuje, môže vzniknúť otázka, či by porovnateľnosť dvoch situácií nemala byť posudzovaná z hľadiska cieľa, ktorý uvedené ustanovenie sleduje, a nie z hľadiska vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá údajnú diskrimináciu vytvára.

49. Podľa môjho názoru odpoveď na túto otázku závisí od toho, ako sa na zásadu rovnakého zaobchádzania odkazuje v ustanovení, ktoré ju implementuje. Ak sa v tomto ustanovení výslovne uvádza, že s dvoma kategóriami osôb sa musí zaobchádzať rovnako, musia vnútroštátne súdy považovať ich situáciu za porovnateľnú. Ak sa však v smernici uvádza iba to, že členské štáty nesmú diskriminovať v rámci istej kategórie osôb, sú tieto členské štáty povinné nezaobchádzať so všetkými osobami tak, akoby boli v rovnakej situácii, ale musia zabezpečiť, aby pri výkone svojej legislatívnej právomoci nevytvárali nijaké svojvoľné rozdiely a aby tak bola zachovaná podstata rovnakého zaobchádzania.

50. Keďže v prejednávanej veci článok 3 ods. 1 nestanovuje, že so všetkými výrobcami elektrickej energie sa má zaobchádzať rovnako, ale že „členské štáty... zabezpečia... aby [elektroenergetické] podniky neboli diskriminované z hľadiska ich práv alebo povinností“, myslím si, že porovnateľnosť situácií by sa mala určovať výhradne z hľadiska predmetu vnútroštátnej právnej úpravy a sledovaného cieľa.

51. Je preto nevyhnutné určiť, či je situácia atómových elektrární porovnateľná so situáciou iných výrobcov energie s ohľadom na cieľ dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy.

52. Podľa preambuly Ley 15/2012 je zavedenie daní z rádioaktívneho odpadu odôvodnené osobitnou povahou výroby atómovej energie z hľadiska životného prostredia a bezpečnosti.

53. V tomto kontexte chcem poukázať na to, že Súdny dvor už vo veci Kernkraftwerke Lippe-Ems rozhodol, že „režim [týkajúci sa] iných druhov výroby elektriny, ako je ten, pri ktorom sa používa jadrové palivo, [sa] v každom prípade... [nenachádza] z hľadiska cieľa sledovaného týmto režimom v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii, ako je situácia výroby elektriny používajúcej jadrové palivo, keďže len takéto druhy výroby elektriny vytvárajú rádioaktívny odpad pochádzajúci z takéhoto používania“<sup>24</sup>. Musím poznamenať, že vnútroštátne pravidlo, ktorého sa týkala uvedená vec, sledovalo podobný cieľ ako dane z rádioaktívneho odpadu, ktorých sa týka vec sama, keďže išlo o daň z používania jadrového paliva na účely priemyselnej výroby elektriny, teda daň, ktorá mala prispieť na základe uplatnenia zásady znečisťovateľ platí k zníženiu záťaže vyplývajúcej pre nemecký spolkový rozpočet z nutnej nápravy banskej lokality, v ktorej sa ukladal rádioaktívny odpad pochádzajúci z používania jadrového paliva.<sup>25</sup>

22 LENAERTS, K., van NUFFEL, P.: *European Union Law*. 3<sup>rd</sup> ed. London: Sweet & Maxwell, 2011, č. 7-061.

23 Rozsudok z 22. januára 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, bod 42). Pozri tiež okrem iného rozsudky z 1. októbra 2015, O (C-432/14, EU:C:2015:643, bod 32), a z 26. júna 2018, MB (Zmena pohľavia a starobný dôchodok) (C-451/16, EU:C:2018:492, bod 42).

24 Rozsudok zo 4. júna 2015 (C-5/14, EU:C:2015:354, bod 79).

25 Pozri rozsudok zo 4. júna 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems (C-5/14, EU:C:2015:354, bod 78).

54. Aj keď toto odôvodnenie Súdneho dvora vo veci Kernkraftwerke Lippe-Ems bolo uvedené v časti rozsudku, ktorá sa týkala súladu vnútroštátnej normy s článkom 107 ZFEÚ, nevidím dôvod, pre ktorý by sa konštatovanie Súdneho dvora o porovnateľnosti situácií výrobcov energie z hľadiska dosahu na životné prostredie nemalo uplatňovať aj na prejednávanú vec. Aj táto vec sa totiž týka daní z použitia jadrového paliva (keďže dane z jadrového odpadu sa týkajú použitého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu), ktorých zavedenie vyvolali obavy v súvislosti – okrem iného – s environmentálnymi a bezpečnostnými komplikáciami spojenými s týmto typom odpadu.

55. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy zastávam stanovisko Komisie a domnievam sa, že atómová energia a iné zdroje elektriny nie sú v porovnateľnej situácii z hľadiska ochrany životného prostredia, a to z dôvodu osobitných zdravotných a bezpečnostných rizík, najmä pri spracovaní a uložení vytvoreného rádioaktívneho odpadu. To však samo osebe nie je rozhodujúcim aspektom, pretože úloha vnútroštátneho súdu za takýchto okolností v skutočnosti spočíva v posúdení, či pri náležitom zohľadnení miery voľnej úvahy štátu v takýchto prípadoch možno toto odlišné daňové zaobchádzanie naozaj odôvodniť odkazom na osobitné a výnimočné environmentálne a bezpečnostné komplikácie spojené s výrobou atómovej energie.

56. V tejto súvislosti je nutné pripomenúť, že v kontexte návrhov na začatie prejudiciálneho konania Súdny dvor nemá právomoc rozhodovať o platnosti alebo o výklade ustanovenia vnútroštátneho práva tak, ako by to bolo možné podľa článku 258 ZFEÚ. V konečnom dôsledku prislúcha vnútroštátnemu súdu, ktorý je jediný príslušný pre posúdenie skutkových okolností veci samej a pre výklad vnútroštátnej právnej úpravy, aby určil, či ide o taký prípad. V rámci prejudiciálneho konania však Súdny dvor, ktorý je príslušný poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočné odpovede, môže poskytnúť usmernenia vychádzajúce zo spisu vo veci samej, ako aj z písomných a ústnych pripomienok, ktoré mu boli predložené, aby umožnil vnútroštátnemu súdu dospieť k rozsudku.<sup>26</sup>

57. V tejto súvislosti vnútroštátny súd a navrhovatelia vyjadrujú vážne pochybnosti, pokiaľ ide o predstieraný environmentálny základ právnej úpravy a tvrdia, že jej skutočným základom je výhradne potreba zabezpečiť finančné prostriedky na zníženie deficitu sadzieb. Inak povedané základným cieľom daní z rádioaktívneho odpadu je zrejme zvýšenie verejných príjmov pochádzajúcich z finančného systému spojeného s elektrickou energiou.

58. Ak by toto tvrdenie potvrdil vnútroštátny súd, situácia by nepochybne bola iná. Ja pravda, že vzhľadom na osobitnú povahu deficitu sadzieb v Španielsku a potrebu tento deficit znížiť sú všetci výrobcovia energie v porovnateľnej situácii, pretože deficit vyplýva z rozdielu medzi príjmami španielskych spoločností na výrobu elektrickej energie od spotrebiteľov a nákladmi na dodávku elektriny, tak ako ich pripúšťajú vnútroštátne regulačné predpisy.

59. V tomto kontexte je potrebné pripustiť, že skutočnosť, že existuje niekoľko ďalších povinností súvisiacich so zvládnutím rizík spojených s výrobou atómovej energie,<sup>27</sup> a tiež fakt, že druhé dodatočné ustanovenie zákona č. 15/2012 stanovuje, že v zákonoch o štátnom rozpočte sa vyhradí na financovanie nákladov na elektrickú energiu suma pozostávajúca okrem iného z odhadu ročnej sumy, ktorú štát vyberie vo forme poplatkov a dávok uvedených v zákone č. 15/2012, sú okolnosti, ktoré vážne spochybňujú environmentálne dôvody uvedené v zákone č. 15/2012.

<sup>26</sup> Pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 6. decembra 2018, Montag (C-480/17, EU:C:2018:987, bod 34).

<sup>27</sup> Podľa vnútroštátneho súdu verejné zdroje, ktoré sú nevyhnutné na to, aby bolo možné a udržateľné zabezpečiť nakladanie s rádioaktívnym odpadom a jeho uloženie, pochádzajú prinajmenšom zo štyroch daní určených na podporu Fondo nacional para la financiación de las actividades del Plan General de Residuos Radioactivos (Národný fond na financovanie činností všeobecného plánu ukladania rádioaktívneho odpadu) (bod 8.3, strana 26 návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-80/18). Vnútroštátny súd takisto poukazuje na povinnosť výrobcov atómovej energie prevziať občianskoprávnu zodpovednosť až do výšky 1 200 miliónov eur. Okrem týchto povinností Endesa Generación uvádza, že na atómové elektrárne v Španielsku sa uplatňujú dane určené na financovanie Rady národnej bezpečnosti a na financovanie Štátnej bezpečnostnej jednotky, ktorá zaisťuje bezpečnosť zariadení v elektrárnach.

60. Všetky uvedené skutočnosti oslabujú predstierané odôvodnenie dane z elektrickej energie zaťažujúcej výrobcov atómovej energie (okrem iného ide o potrebu reagovať na osobitné a výnimočné obavy týkajúce sa životného prostredia). Ak by vnútroštátny súd dospel k takémuto zisteniu, vyplývalo by z toho, že hoci sa v súvislosti s touto daňou tvrdí, že ide o environmentálne opatrenie, v skutočnosti ide o formu osobitného daňového opatrenia, ktoré v konečnom dôsledku diskriminuje uvedených výrobcov atómovej energie tým, že ich vystavuje vyššiemu zdaneniu ako iných výrobcov elektrickej energie, pričom ide o rozdielne zaobchádzanie, ktoré nie je objektívne odôvodnené spomínanými obavami o životné prostredie.

61. Je však úlohou vnútroštátneho súdu, aby posúdil, či cieľ zákona, ktorého sa týka vec sama, skutočne súvisí s ochranou životného prostredia a bezpečnosťou a – ak je to potrebné a pri náležitom zohľadnení miery voľnej úvahy štátu v tejto súvislosti, – či rozdielne zaobchádzanie s výrobcami elektrickej energie možno objektívne odôvodniť na účely tohto výkladu článku 3 ods. 1 smernice 2009/72. Ochrana životného prostredia totiž môže nepochybne byť považovaná za cieľ a primerané kritérium v oblasti vnútorného trhu s elektrickou energiou, ako jasne uvádzajú článok 3 ods. 2 smernice 2009/72 alebo článok 194 ods. 1 ZFEÚ, avšak rozdielne zaobchádzanie možno odôvodniť iba v prípade, že *sa vzťahuje* na právne prípustný cieľ.<sup>28</sup>

## VI. Návrh

62. Preto navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prvé dve otázky, ktoré položil Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko), takto:

Článok 3 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES, sa má vykladať v tom zmysle, že sa neuplatňuje na dane, ako sú tie vo veci samej, teda dane z produkcie vyhorelého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu pochádzajúceho z výroby atómovej energie a z uloženia uvedeného paliva a odpadu v centralizovaných zariadeniach.

Alternatívne,

článok 3 ods. 1 smernice 2009/72 sa má vykladať v tom zmysle, že v zásade nebráni vnútroštátnej právnej úprave, akou sú daňové opatrenia vo veci samej, pretože elektroenergetické podniky, ktoré používajú atómovú energiu, a ostatní výrobcovia elektrickej energie nie sú v porovnateľnej situácii s ohľadom na ochranu životného prostredia a bezpečnosť.

Je však úlohou vnútroštátneho súdu, aby posúdil, či cieľ zákona, ktorého sa týka vec sama, skutočne súvisí s ochranou životného prostredia a bezpečnosťou, a ak je to potrebné, či rozdielne zaobchádzanie s rôznymi typmi výrobcov elektrickej energie na daňové účely možno objektívne odôvodniť obavami o životné prostredie.

<sup>28</sup> Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 29. septembra 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, bod 81).