



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

zo 7. novembra 2019*

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

V spojených veciach C-80/18 až C-83/18,

ktorých predmetom sú návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podané rozhodnutiami Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko) z 27. júna 2017, ako aj z 10. a 18. júla 2017 a doručené Súdnemu dvoru 6. februára 2018 a 7. februára 2018, ktoré súvisia s konaniami:

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),

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory E. Regan, sudcovia I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič, C. Lycourgos (spravodajca),

generálny advokát: G. Hogan,

tajomník: L. Carrasco Marco, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 28. februára 2019,

* Jazyk konania: španielčina.

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA), v zastúpení: J. C. García Muñoz a J. M. Mohedano Fuertes, abogados, za právnej pomoci M. C. Villaescusa Sanz, procuradora,
- Endesa Generación SA, v zastúpení: J. L. Buendía Sierra, F. J. López Villalta y Peinado, E. Gardeta González, J. M. Cobos Gómez a A. Lamadrid de Pablo, abogados,
- Iberdrola Generación Nuclear SAU, v zastúpení: J. Ruiz Calzado, J. Domínguez Pérez a L. Cazorla Prieto, abogados, za právnej pomoci J. L. Martín Jaureguibeitia, procurador,
- španielska vláda, v zastúpení: A. Rubio González a V. Ester Casas, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: O. Beynet, S. Pardo Quintillán a C. Hermes, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 8. mája 2019,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 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 (Ú. v. EÚ L 211, 2009, s. 55), 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 (Ú. v. EÚ L 33, 2006, s. 22), ako aj článkov 20 a 21 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tieto návrhy boli podané v rámci sporov jednak medzi Asociación Española de la industria Eléctrica (UNESA) a Endesa Generación SA na jednej strane a Iberdrola Generación Nuclear SAU a Administración General del Estado (Štátna správa, Španielsko) na strane druhej a jednak medzi spoločnosťami Endesa Generación a Iberdrola Generación Nuclear na jednej strane a touto správou na druhej strane vo veci zákonnosti daní z produkcie vyhoretého jadrového paliva, rádioaktívneho odpadu pochádzajúceho z výroby atómovej energie, ako aj z uloženia takéhoto paliva a odpadu v centralizovaných zariadeniach (ďalej len „dane z elektriny z atómovej energie“).

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2005/89

- 3 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. ...“

4 Článok 5 ods. 1 tejto smernice stanovoval:

„Členské štáty prijímú vhodné opatrenia na zachovanie rovnováhy medzi dopytom po elektrickej energii a dostupnosťou výrobných kapacít.

...“

5 Smernica 2005/89 bola zrušená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/941 z 5. júna 2019 (Ú. v. EÚ L 158, 2019, s. 1).

Smernica 2009/72

6 Článok 1 smernice 2009/72 stanovuje:

„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. 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.“

7 Článok 3 smernice s názvom „Povinnosti služby vo verejnom záujme a ochrana spotrebiteľa“ v odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„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 jej článok 86, 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. ...“

Španielske právo

- 8 Preambula Ley 15/2012 de medidas fiscales para la sostenibilidad energética (zákon č. 15/2012 o daňových opatreniach na energetickú udržateľnosť) z 27. decembra 2012 (BOE č. 312, z 28. decembra 2012, s. 88081, ďalej len „zákon o dani z energie“), stanovuje:

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

...

Tento zákon vychádza najmä z článku 45 Ústavy... Jedným z pilierov tejto daňovej reformy je preto internalizácia environmentálnych nákladov vyplývajúcich z výroby elektrickej energie... 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 produkcie vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu z výroby atómovej energie a daň z uloženia vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu v centralizovaných zariadeniach...

...

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 vyhoreného 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.“

- 9 Podľa článku 12 zákona o dani z energií s názvom „Povaha“:

„Daň za produkciu vyhoreného 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.“

- 10 Článok 15 tohto zákona stanovuje:

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

- 11 Článok 16 uvedeného zákona stanovuje:

„1. Zdaniteľnými osobami sú fyzické a právnické osoby a subjekty uvedené v článku 35 ods. 4 Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria [zákon č. 58/2003 zo 17. decembra 2003 o všeobecnom daňovom poriadku], ktoré vykonávajú činnosti uvedené v článku 15.

2. Za daňový dlh sú spoločne a nerozdielne zodpovední vlastníci jadrových zariadení, ktorých činnosť zakladá skutočnosť vedúcu k vzniku zdaniteľnej udalosti, pokiaľ nie sú ich prevádzkovateľmi.“

- 12 Podľa článku 17 zákona o dani z energie:

„1. Základom dane z produkcie vyhoreného jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu pochádzajúceho z výroby atómovej energie sú:

- a) kilogramy ťažkého kovu obsiahnuté v jadrovom palive vyprodukovanom počas zdaňovacieho obdobia, pričom ťažkým kovom je v ňom obsiahnutý urán a plutónium a vyhoreným jadrovým palivom je vyhoreté jadrové palivo v reaktore, ktoré z neho bolo s konečnou platnosťou vyňaté počas daného zdaňovacieho obdobia;
- b) metre kubické vyprodukovaného rádioaktívneho odpadu so strednou, nízkou a veľmi nízkou úrovňou rádioaktivity, ktorý bol zabalený počas zdaňovacieho obdobia na účely svojho dočasného uloženia v mieste zariadenia.

2. Základ dane vymedzený v tomto článku sa určuje pre každé zariadenie vykonávajúce činnosti zakladajúce skutočnosť vedúcu k vzniku zdaniteľnej udalosti na účely tejto dane.“

- 13 Článok 18 tohto zákona stanovuje:

„Výška dane sa vypočíta tak, že sa na základ dane použijú nasledujúce sadzby:

- a) na produkciu vyhoreného paliva pochádzajúceho z výroby elektriny z atómovej energie podľa článku 17 ods. 1 písm. a) je sadzba 2 190 eur za kilogram ťažkého kovu;
- b) na produkciu rádioaktívneho odpadu podľa článku 17 ods. 1 písm. b):
 - (1) pre rádioaktívny odpad s nízkou a priemernou úrovňou rádioaktivity je sadzba 6 000 eur za meter kubický;

(2) pre rádioaktívny odpad s veľmi nízkou úrovňou rádioaktivity je sadzba 1 000 eur za meter kubický.“

14 Článok 19 uvedeného zákona stanovuje:

„Skutočnosťou vedúcou k vzniku zdaniteľnej udalosti na účely tejto dane je uloženie vyhoreného jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu v centralizovanom zariadení.

Na účely tejto dane sa uložením vyhoreného jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu rozumie akákoľvek činnosť spočívajúca v ich dočasnej alebo trvalej imobilizácii akýmkoľvek spôsobom v centralizovanom zariadení, čo je objekt, v ktorom možno ukladať tieto materiály pochádzajúce z rôznych zariadení alebo miesta pôvodu.“

15 Článok 21 zákona o dani z energie definuje daňovníkov ako „fyzické alebo právnické osoby a subjekty uvedené v článku 35 ods. 4 [zákona č. 58/2003], ktoré vlastnia zariadenia, v ktorých sa vykonávajú činnosti uvedené v článku 19.“

16 Podľa článku 22 tohto zákona:

„1. Základ dane z ukladania vyhoreného jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu v centralizovaných zariadeniach tvorí:

- a) rozdiel v hmotnosti ťažkého kovu obsiahnutého v uloženom vyhoretom jadrovom palive medzi koncom a začiatkom daného zdaňovacieho obdobia, vyjadrený v kilogramoch;
- b) rozdiel v objeme uloženého rádioaktívneho odpadu s vysokou úrovňou rádioaktivity, iného ako je vyhoreté palivo, alebo s dlhodobou priemernou úrovňou rádioaktivity, medzi koncom a začiatkom daného zdaňovacieho obdobia, vyjadrený v metroch kubických;
- c) objem rádioaktívneho odpadu s priemernou úrovňou rádioaktivity, ktorý nie je zahrnutý v bode b), alebo rádioaktívneho odpadu s nízkou alebo veľmi nízkou úrovňou rádioaktivity umiestneného v zariadení na účely jeho uloženia počas zdaňovacieho obdobia, vyjadrený v metroch kubických.

2. Základ dane vymedzený v tomto článku sa určuje pre každé zariadenie vykonávajúce činnosti zakladajúce skutočnosť vedúcu k vzniku zdaniteľnej udalosti na účely tejto dane.“

17 Článok 24 uvedeného zákona stanovuje:

„1. Výška dane sa určí tak, že sa na základ dane alebo na čistý zdaniteľný základ podľa článku 23 použijú nasledujúce sadzby:

- a) za uloženie vyhoreného paliva podľa článku 22 ods. 1 písm. a) je sadzba 70 eur za kilogram ťažkého kovu;
- b) za uloženie rádioaktívneho odpadu podľa článku 22 ods. 1 písm. b) je sadzba 30 000 eur za meter kubický rádioaktívneho odpadu;
- c) za uloženie rádioaktívneho odpadu podľa článku 22 ods. 1 písm. c):
 - (1) pre rádioaktívny odpad s nízkou a priemernou úrovňou rádioaktivity je sadzba 10 000 eur za meter kubický;
 - (2) pre rádioaktívny odpad s veľmi nízkou úrovňou rádioaktivity je sadzba 2 000 eur za meter kubický.“

18 Článok 26 zákona o dani z energie stanovuje:

„1. Daňovníci sú povinní sami vypočítať daň a uhradiť výšku dane v lehote 20 prvých kalendárnych dní nasledujúcich po splatnosti dane, a to v súlade s pravidlami a vzormi stanovenými ministrom financií a verejnej správy.

2. Počas prvých 20 dní apríla, júla a októbra sú daňovníci, ktorí vykonávajú činnosť zakladajúcu skutočnosť vedúcu k vzniku zdaniteľnej udalosti uvedenú v článkoch 15 a 19, povinní vykonať rozdelenú platbu z dôvodu úhrady zodpovedajúcej prebiehajúcemu zdaniteľnému obdobiu, a to v súlade s pravidlami a vzormi stanovenými ministrom financií a verejnej správy.

Výška rozdelených platieb sa vypočíta v závislosti od kritérií, ktoré určujú základ dane za kalendárny štvrtrok, ktorý predchádza začiatku plynutia lehoty pre vykonanie každej z rozdelených platieb, pričom sa uplatní príslušná sadzba dane uvedená v článkoch 18 a 24 zákona.“

19 Druhé dodatočné ustanovenie zákona o dani z energie týkajúce sa nákladov na elektrizačnú sústavu stanovuje:

„Zákony o štátnom rozpočte každoročne ovplyvňujú 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.“

20 Ley 16/2013, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras (zákon č. 16/2013 z 29. októbra 2013, ktorým sa stanovujú určité opatrenia v oblasti daní súvisiacich s ochranou životného prostredia a prijímajú sa ďalšie daňové a finančné opatrenia) (BOE č. 260, z 30. októbra 2013, s. 87528) stanovil určité opatrenia v oblasti environmentálnych daní, ktoré čiastočne menia zákon o dani z energie, pričom zavádza tri dane namiesto dvoch predchádzajúcich daní, a to daň z produkcie jadrového paliva, daň z produkcie rádioaktívneho odpadu pochádzajúceho z výroby atómovej energie a daň z uloženia.

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

21 Žalobkyne vo veci samej sú spoločnosti vyrábajúce elektrinu z atómovej energie. Tieto žalobkyne podali na Audiencia Nacional (Najvyšší súd, Španielsko) žaloby na zrušenie Orden HAP/538/2013, de 5 de abril, por la que se aprueban los modelos 584 „Impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrica. Autoliquidación y pagos fraccionados“ y 585 „Impuesto sobre el almacenamiento de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos en instalaciones centralizadas. Autoliquidación y pagos fraccionados“, y se establece la forma y procedimiento para su presentación (nariadenie HAP/538/2013 z 5. apríla 2013, ktorým sa schvaľujú formuláre 584 „Daň z produkcie vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu pochádzajúceho z výroby jadrovej energie. Vlastný výpočet dane a preddavky“ a 585 „Daň z uloženia vyhoretého jadrového paliva a rádioaktívneho odpadu v centralizovaných zariadeniach. Vlastný výpočet dane a preddavky“), ktorým sa schvaľujú formuláre na stanovenie daní z elektriny z atómovej energie.

22 Tieto spoločnosti po zamietnutí ich žalôb podali odvolanie na vnútroštátny súd.

- 23 Tento súd uvádza, že nariadenie, ktorého zrušenie sa požaduje, bolo prijaté na základe zákona o dani z energie, ktorý stanovuje tieto dane z elektriny z atómovej energie. Uvádza, že na účely vyhlásenia zákonnosti tohto nariadenia musí určiť, či boli povinnosti stanovené v tomto zákone v rozpore s právom Únie, konkrétne s pravidlami a zásadami upravujúcimi trh s elektrinou. Domnieva sa, že dane z elektriny z atómovej energie sú súčasťou oblasti zdaňovania energie, hoci nezaťažuje samotnú výrobu elektriny, ale vyhoreté palivo používané na jej výrobu a odpad, ktorý produkuje. Keďže sa odvody, ktoré vyplývajú z týchto daní, týkajú výroby a uloženia vyhoreného jadrového paliva a odvodeného jadrového odpadu, domnieva sa, že sa týka samotnej výroby elektriny a že v dôsledku toho sa týkajú podnikov vyrábajúcich elektrinu.
- 24 Podľa vnútroštátneho súdu je cieľom uvedených daní zvýšiť príjmy vo finančnom systéme spojenom s elektrickou energiou, aby výrobcovia elektriny z atómovej energie mali s výrobcami elektrickej energie vyšší podiel na financovaní „deficitu sadzieb“, pričom tento deficit zodpovedá rozdielu medzi príjmami, ktoré španielske elektroenergetické podniky získavajú od spotrebiteľov a nákladmi na dodávku elektriny uznanými vnútroštátnou právnou úpravou.
- 25 Tento súd sa domnieva, že slobodná hospodárska súťaž na trhu s elektrickou energiou je 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 takéto rozdielne zaobchádzanie by mohlo byť v rozpore s právom Únie, ak by sa zistilo, že zavedenie týchto daní nie je založené na ochrane životného prostredia a že vzniklo len s cieľom vyrovnať deficit sadzieb.
- 26 Za týchto okolností Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky, ktoré sú vo veciach C-80/18 a C-83/18 formulované zhodne:

- „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 vyhoreného 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 výrobcom 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 výrobcov 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?“

O prejudiciálnych otázkach

O prípustnosti

- 27 V prvom rade v rozsahu, v akom sa prvá, štvrtá a piata otázka týkajú výkladu zásady „znečisťovateľ platí“, ako ju stanovuje článok 191 ods. 2 ZFEÚ, treba pripomenúť, že toto ustanovenie stanovuje, že politika Únie v oblasti životného prostredia sa týka zvýšenej úrovne ochrany a je založená najmä na zásade „znečisťovateľ platí“. Uvedené ustanovenie sa tak obmedzuje na definovanie všeobecných cieľov Únie v oblasti životného prostredia, keďže článok 192 ZFEÚ zveruje Európskemu parlamentu a Rade Európskej únie právomoc rozhodnúť o opatreniach, ktoré treba v záujme realizácie týchto cieľov prijať, a to v súlade s riadnym legislatívnym postupom (rozsudok zo 4. marca 2015, Fipa Group a i., C-534/13, EU:C:2015:140, bod 39 a citovaná judikatúra).
- 28 Keďže sa teda článok 191 ods. 2 ZFEÚ vzťahuje na opatrenia Únie, jednotlivci sa nemôžu odvolať na toto ustanovenie ako také s cieľom vylúčiť použitie takej vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá má účinky v oblasti patriacej do environmentálnej politiky, pokiaľ sa neuplatňuje žiadna právna úprava Únie, ktorá bola prijatá na základe článku 192 ZFEÚ a vzťahuje sa špecificky na dotknutú situáciu (rozsudok zo 4. marca 2015, Fipa Group a i., C-534/13, EU:C:2015:140, bod 40 a citovaná judikatúra).
- 29 Je pritom potrebné poukázať na to, že ani smernica 2009/72, ani smernica 2005/89, na ktorú sa odvoláva vnútroštátny súd vo svojich otázkach, neboli prijaté na základe článku 175 ES (teraz článok 192 ZFEÚ).
- 30 V dôsledku toho vzhľadom na to, že sa článok 191 ods. 2 ZFEÚ nemohol uplatniť vo veciach samých, keďže tento článok nevykonala ani smernica 2009/72, ani smernica 2005/89, je potrebné považovať piatu prejudiciálnu otázku, ako aj prvú a štvrtú prejudiciálnu otázku za neprípustnú v rozsahu, v akom sa týkajú tohto ustanovenia, keďže na rozhodnutie sporov vo veciach samých sú zjavne irelevantné.

- 31 V druhom rade treba konštatovať, ako zdôraznila Komisia vo svojich písomných pripomienkach, že vnútroštátny súd neuvádza dôvody, pre ktoré články 3 a 5 smernice 2005/89, ktorých sa týka štvrtá prejudiciálna otázka a ktoré stanovujú opatrenia na zaistenie bezpečnosti dodávok elektrickej energie, ako aj rovnováhy medzi dopytom po elektrickej energii a dostupnou výrobnou kapacitou, sú relevantné na účely vecí samých.
- 32 Podľa ustálenej judikatúry je pritom postup upravený v článku 267 ZFEÚ nástrojom spolupráce medzi Súdny dvorom a vnútroštátnymi súdmi, prostredníctvom ktorého Súdny dvor týmto súdom poskytuje výklad práva Únie potrebný na vyriešenie sporu, ktorý prejednávajú (rozsudok z 5. júla 2016, Ogňanov, C-614/14, EU:C:2016:514, bod 16 a citovaná judikatúra).
- 33 Požiadavky týkajúce sa obsahu návrhu na začatie prejudiciálneho konania sú výslovne uvedené v článku 94 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora a vnútroštátny súd ich v rámci spolupráce zavedenej článkom 267 ZFEÚ má poznať a je ich povinný starostlivo dodržiavať (rozsudok z 5. júla 2016, Ogňanov, C-614/14, EU:C:2016:514, bod 19 a citovaná judikatúra).
- 34 V tejto súvislosti musí návrh na začatie prejudiciálneho konania v súlade s článkom 94 písm. c) rokovacieho poriadku obsahovať uvedenie dôvodov, pre ktoré sa vnútroštátny súd rozhodol položiť otázku o výklade určitých ustanovení práva Únie, ako aj vzťahu, ktorý vnútroštátny súd vidí medzi týmito ustanoveniami a vnútroštátnou právnou úpravou uplatniteľnou v spore vo veci samej.
- 35 V prejednávanej veci treba konštatovať, že rozhodnutia vnútroštátneho súdu neobsahujú ani požadované odôvodnenie, ani vysvetlenie týkajúce sa vzťahu, ktorý môže existovať medzi ustanoveniami smernice 2005/89 a vnútroštátnou právnou úpravou, o ktorú ide vo veci samej, čo zbavuje Súdny dvor možnosti overiť uplatniteľnosť tejto smernice na spory vo veciach samých a poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, pokiaľ ide o štvrtú otázku.
- 36 Okrem toho nedostatok informácií neumožňuje Súdnemu dvoru rozhodnúť v rámci tejto štvrtej otázky o uplatniteľnosti článkov 20 a 21 Charty.
- 37 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že článok 51 ods. 1 Charty stanovuje, že jej ustanovenia sú určené členským štátom, len ak vykonávajú právo Únie.
- 38 Článok 51 ods. 1 Charty potvrdzuje ustálenú judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej sa základné práva zaručené v právnom poriadku Únie uplatnia vo všetkých situáciách, ktoré upravuje právo Únie, ale nie mimo týchto situácií (pozri najmä rozsudok zo 6. októbra 2015, Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, bod 26 a citovanú judikatúru).
- 39 Ak teda právna situácia nespadá do pôsobnosti práva Únie, Súdny dvor nemá právomoc o nej rozhodnúť a prípadne uvádzané ustanovenia Charty nemôžu samé osebe založiť túto právomoc (pozri rozsudok zo 6. októbra 2015, Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, bod 27 a citovaná judikatúra).
- 40 V rámci štvrtej otázky sa tak uplatniteľnosť článkov 20 a 21 Charty mohla konštatovať, len ak boli ostatné ustanovenia práva Únie, ktoré sú v nej uvedené, uplatniteľné vo veci samej. Z dôvodov uvedených v bodoch 27 až 35 tohto rozsudku je pritom štvrtá otázka neprípustná v rozsahu, v akom sa týka týchto iných ustanovení, keďže sa nezdá, že sa tieto ustanovenia môžu uplatňovať na spory vo veciach samých.
- 41 Z toho vyplýva, že štvrtá prejudiciálna otázka je neprípustná v celom rozsahu.
- 42 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že je potrebné považovať za neprípustné na jednej strane štvrtú a piatu prejudiciálnu otázku, ako aj na druhej strane prvú prejudiciálnu otázku v rozsahu, v akom sa týka článku 191 ods. 2 ZFEÚ.

- 43 Treba preto odpovedať len na prvú otázku v rozsahu, v akom sa týka výkladu článku 3 ods. 1 smernice 2009/72, ako aj na druhú a tretiu otázku.

O prvej a druhej otázke

- 44 Svojou prvou a druhou otázkou, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa majú články 20 a 21 Charty, ako aj článok 3 ods. 1 smernice 2009/72 vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veciach samých, ktorá zavádza dane z produkcie a ukladania jadrového paliva a odpadu, ktoré sa uplatňujú len na podniky vyrábajúce elektrinu použitím atómovej energie a ktorých hlavný cieľ nespočíva v ochrane životného prostredia, ale vo zvýšení príjmov vo finančnom systéme spojenom s elektrickou energiou.
- 45 Na účely zodpovedania položených otázok je v prvom rade potrebné skúmať rozsah pôsobnosti článku 3 ods. 1 smernice 2009/72.
- 46 Podľa tohto ustanovenia členské štáty na základe svojej inštitucionálnej organizácie a s náležitým zreteľom na zásadu subsidiarity zabezpečujú, aby bez toho, aby bol dotknutý odsek 2 tohto článku, 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.
- 47 Treba uviesť, že tento článok 3 ods. 1 zakotvuje v oblasti vnútorného trhu s elektrinou všeobecnú zásadu zákazu diskriminácie, ktorá je neoddeliteľnou súčasťou všeobecných zásad práva Únie. Súdny dvor už pritom rozhodol, že táto zásada zaväzuje členské štáty, ak vnútroštátna situácia, o ktorú ide vo veci samej, patrí do pôsobnosti práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. júla 2006, Chacón Navas, C-13/05, EU:C:2006:456, bod 56, ako aj z 19. januára 2010, Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, body 21 a 23).
- 48 V prejednávanej veci je potrebné zdôrazniť, že vzhľadom na to, že zo skutočností, ktoré ma k dispozícii Súdny dvor, jednak vyplýva, že situácie, o ktoré ide vo veci samej, sú čisto vnútroštátne v tom zmysle, že nemajú žiadny cezhraničný prvok, a jednak že predmetné dane z jadrovej energie predstavujú opatrenia daňovej povahy, zásada zákazu diskriminácie, ako ju stanovuje článok 3 ods. 1 smernice 2009/72, sa uplatňuje na tieto dane, len ak sa možno domnievať, že cieľom tejto smernice je aproximácia daňových predpisov členských štátov.
- 49 V tejto súvislosti, ako uviedol generálny advokát v bode 35 svojich návrhov, treba konštatovať, že vzhľadom na to, že cieľ smernice 2009/72 spočíva vo vytvorení vnútorného trhu s elektrinou, normotvorca Únie použil riadny legislatívny postup upravený v článku 95 ods. 1 ES (teraz článok 114 ods. 1 ZFEÚ) na prijatie opatrení týkajúcich sa harmonizácie zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov pri vytvorení a fungovaní vnútorného trhu.
- 50 V súlade so samotným znením článku 95 ods. 2 ES (teraz článok 114 ods. 2 ZFEÚ) sa však tento článok 95 ods. 1 (teraz článok 114 ods. 1 ZFEÚ) neuplatňuje na daňové predpisy.
- 51 Keďže smernica 2009/72 nepredstavuje opatrenie týkajúce sa aproximácie daňových predpisov členských štátov, je potrebné domnievať sa, že zásada zákazu diskriminácie stanovená v jej článku 3 ods. 1 sa neuplatňuje na vnútroštátnu právnu úpravu, ktorou sa zavádzajú dane z produkcie a uloženia jadrového paliva a odpadu, ako sú dane z elektriny z atómovej energie, o ktoré ide vo veciach samých.
- 52 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že zásada zákazu diskriminácie, ako ju stanovuje článok 3 ods. 1 smernice 2009/72, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá zavádza dane z produkcie a ukladania jadrového paliva a odpadu, ako sú dane z elektriny z atómovej

energie, o ktoré ide vo veciach samých, ktoré sa uplatňujú len na podniky vyrábajúce elektrinu použitím jadrovej energie a ktorých hlavný cieľ nespočíva v ochrane životného prostredia, ale vo zvýšení príjmov vo finančnom systéme spojenom s elektrickou energiou.

- 53 Pokiaľ ide v druhom rade o články 20 a 21 Charty, z bodov 37 až 39 tohto rozsudku vyplýva, že vzhľadom na to, že článok 3 smernice 2009/72 sa neuplatňuje na vnútroštátnu právnu úpravu, ktorou sa zavádzajú dane z produkcie a ukladania jadrového paliva a odpadu, ako sú dane z elektriny z atómovej energie, o ktoré ide vo veciach samých, a vzhľadom na neexistenciu akéhokoľvek ďalšieho spresnenia v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, pokiaľ ide o iný nástroj práva Únie, ktorý by táto právna úprava vykonávala, sa nemožno domnievať, že Španielske kráľovstvo prijatím tejto právnej úpravy vykonalo právo Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty. Z toho vyplýva, že Súdny dvor nemá v súlade s judikatúrou uvedenou v bode 38 tohto rozsudku právomoc odpovedať na prvú a druhú otázku, pokiaľ ide o výklad článkov 20 a 21 Charty.
- 54 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že na prvú a druhú otázku treba odpovedať tak, že zásada zákazu diskriminácie, ako ju stanovuje článok 3 ods. 1 smernice 2009/72, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá zavádza dane z produkcie a ukladania jadrového paliva a odpadu, ako sú dane, o ktoré ide vo veciach samých, ktoré sa uplatňujú len na podniky vyrábajúce elektrinu použitím atómovej energie a ktorých hlavný cieľ nespočíva v ochrane životného prostredia, ale vo zvýšení príjmov vo finančnom systéme spojenom s elektrickou energiou.

O tretej otázke

- 55 Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 3 ods. 2 smernice 2009/72 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veciach samých, ak environmentálny účel a znaky, ktoré definujú environmentálne dane, stanovené v tejto právnej úprave, nie sú konkretizované v texte tejto právnej úpravy s normatívnou silou.
- 56 Z odpovede na prvú otázku a najmä z bodov 46 až 51 tohto rozsudku však vyplýva, že smernica 2009/72 nepredstavuje opatrenie týkajúce sa harmonizácie daňových predpisov členských štátov. Z uvedeného vyplýva, že článok 3 ods. 2 smernice 2009/72 sa neuplatňuje na vnútroštátnu úpravu, o ktorú ide vo veci samej, ktorá zavádza dane z produkcie a ukladania jadrového paliva a odpadu.
- 57 Na tretiu otázku treba preto odpovedať tak, že článok 3 ods. 2 smernice 2009/72 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veciach samých, ak environmentálny účel a znaky, ktoré definujú environmentálne dane, stanovené v tejto právnej úprave, nie sú konkretizované v texte tejto právnej úpravy s normatívnou silou.

O trovách

- 58 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

- 1. Zásada zákazu diskriminácie, ako ju stanovuje 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 nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá zavádza dane z produkcie a ukladania jadrového**

paliva a odpadu, ako sú dane, o ktoré ide vo veciach samých, ktoré sa uplatňujú len na podniky vyrábajúce elektrinu použitím atómovej energie a ktorých hlavný cieľ nespočíva v ochrane životného prostredia, ale vo zvýšení príjmov vo finančnom systéme spojenom s elektrickou energiou.

2. Článok 3 ods. 2 smernice 2009/72 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veciach samých, ak environmentálny účel a znaky, ktoré definujú environmentálne dane, stanovené v tejto právnej úprave, nie sú konkretizované v texte tejto právnej úpravy s normatívnou silou.

Podpisy