



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prednesené 18. marca 2021¹

Vec C-848/19 P

Spolková republika Nemecko
proti
Poľskej republike
a

Európskej komisii

„Odvolanie – Vnútrotný trh so zemným plynom – Článok 194 ods. 1 ZFEÚ – Smernica 2009/73/ES – Žiadosť nemeckého orgánu (Bundesnetzagentur) o zmenu podmienok týkajúcich sa výnimky z pravidiel Únie na účely prevádzkovania plynovodu OPAL – Rozhodnutie Komisie o zmene podmienok týkajúcich sa výnimky z pravidiel Únie – Zásada energetickej solidarity“

1. Spolková republika Nemecko podala odvolanie proti rozsudku Všeobecného súdu z 10. septembra 2019², ktorým bolo zrušené rozhodnutie Európskej komisie z 28. októbra 2016, ktorým boli zmenené podmienky (uvedené v predchádzajúcom rozhodnutí), podľa ktorých sa na plynovod OPAL³ mohla vzťahovať výnimka z pravidiel týkajúcich sa prístupu tretích osôb a tarifných predpisov⁴.

2. Všeobecný súd zrušil sporné rozhodnutie, lebo sa domnieval, že bolo prijaté „v rozpore so zásadou energetickej solidarity podľa článku 194 ods. 1 ZFEÚ“.

3. Komisia, ktorá bola žalovaná v konaní na Všeobecnom súde, nenapadla tento rozsudok odvolaním, hoci jej rozhodnutie bolo zrušené. Napadla ho však Spolková republika Nemecko, ktorá v prvom rade tvrdila, že energetická solidarita je len politickým pojmom, a nie právnym kritériom, z ktorého môžu Únii alebo členským štátom priamo vyplývať práv a povinnosti.

¹ Jazyk prednesu: španielčina.

² Rozsudok vo veci Poľsko/Komisia (T-883/16, EU:T:2019:567; ďalej len „napadnutý rozsudok“).

³ OPAL je skratkou názvu Ostseepipeline-Anbindungsleitung. Plynovod OPAL je pozemnou časťou plynovodu Nord Stream na západe, ktorého vstupný bod sa nachádza v blízkosti lokality Lubmin pri Greifswalde v Nemecku a výstupný bod sa nachádza v lokalite Brandov v Českej republike. Plynovodom Nord Stream sa prepravuje plyn pochádzajúci z ruských nálezísk cez Baltské more do Nemecka. Nord Stream má ďalšiu pozemnú časť, plynovod NEL (Nordeuropäische Erdgasleitung) s kapacitou 20 miliónov m³, ktorý prechádza z Greifswaldu do Holandska a do zvyšku severozápadnej Európy.

⁴ Rozhodnutie Komisie C(2016) 6950 final z 28. októbra 2016 o zmene podmienok stanovených v smernici 2003/55/ES pre výnimku vzťahujúcu sa na plynovod OPAL z pravidiel týkajúcich sa prístupu tretích osôb a tarifných predpisov (ďalej len „sporné rozhodnutie“). Autentické je nemecké znenie a existuje len jedno ďalšie znenie v angličtine. Bolo uverejnené na webovej stránke Komisie 3. januára 2017.

4. Poľsko, Lotyšsko a Litva podporujú výklad Všeobecného súdu. Podľa ich názoru je energetická solidarita zásadou, ktorá môže slúžiť ako kritérium pri súdnom preskúmaní predpisov sekundárneho práva a rozhodnutí v oblasti energetiky.

5. Súdny dvor teda musí na základe tohto odvolania rozhodnúť o existencii zásady energetickej solidarity a prípadne o jej povahe a dosahu.⁵

I. Právny rámec

A. Právo Únie

6. Článok 194 ods. 1 ZFEÚ stanovuje:

„V rámci vytvorenia a fungovania vnútorného trhu a so zreteľom na potrebu zachovávať a zlepšovať životné prostredie sleduje politika Únie v oblasti energetiky v duchu solidarity medzi členskými štátmi tieto ciele:

- a) zabezpečovať fungovanie trhu v oblasti energetiky;
- b) zabezpečovať bezpečnosť dodávok energie v Únii;
- c) presadzovať energetickú efektívnosť, úsporu a vývoj nových a obnoviteľných zdrojov energie a
- d) podporovať prepojenie energetických sietí.“

7. Spoločné pravidlá týkajúce sa trhu so zemným plynom sa nachádzajú v smernici 2009/73/ES⁶. Jej článok 32, ktorý je totožný s článkom 18 smernice 2003/55, sa týka prístupu tretích strán a je v ňom uvedené:

„1. Členské štáty zabezpečia zavedenie systému pre prístup tretích strán do prepravnej a distribučnej siete a do zariadení LNG na základe uverejnených taríf platných pre všetkých oprávnených odberateľov vrátane dodávateľských podnikov a uplatňovaných objektívne a bez diskriminácie medzi užívateľmi siete. Členské štáty zabezpečia, aby tieto tarify alebo metodiky ich výpočtu boli pred nadobudnutím účinnosti schválené v súlade s článkom 41 regulačným orgánom uvedeným v článku 39 ods. 1 a aby tieto tarify a metodiky – ak sú schvaľované len metodiky – boli pred nadobudnutím účinnosti uverejnené.

2. Prevádzkovatelia prepravných sietí majú prístup do siete iných prevádzkovateľov prepravných sietí, ak je to nevyhnutné na účel vykonávania ich činností vrátane činností, ktoré súvisia s cezhraničnou prepravou.

⁵ Potvrdenie uplatniteľnosti zásady energetickej solidarity by mohlo mať dôsledky pre rozvoj politiky Únie v oblasti energetiky, ktorá je čoraz viac prepojená s jej politikou v oblasti zmeny klímy, ako aj iné dôsledky, či už geopolitické (pokiaľ ide o dodávky plynu do Európy zo strany Ruska a jeho štátneho podniku Gazprom), alebo ekonomické (pokiaľ ide o využívanie plynovodov, ktoré zásobujú Európu, a podniky, ktoré ich prevádzkujú).

⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa zrušuje smernica 2003/55/ES (Ú. v. EÚ L 211, 2009, s. 94; ďalej len „smernica 2009/73“), ktorou bola zrušená a nahradená smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/55/ES z 26. júna 2003 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa ruší smernica 98/30/ES (Ú. v. EÚ L 176, 2003, s. 57; Mim. vyd. 12/002, s. 230).

3. Ustanovenia tejto smernice nesmú brániť uzatváraniu dlhodobých zmlúv, pokiaľ sú v súlade s pravidlami Spoločenstva pre hospodársku súťaž.“

8. Článok 36 smernice 2009/73 týkajúci sa novej infraštruktúry, ktorým bol nahradený článok 22 smernice 2003/55, znie:

„1. Nová významná plynárenská infraštruktúra, t. j. prepojenia, zariadenia LNG a zásobníky sa môžu na požiadanie na stanovený čas vyňať z pôsobnosti ustanovení článkov 9, 32, 33 a 34 a článku 41 ods. 6, 8 a 10 za týchto podmienok:

- a) investícia musí zvyšovať hospodársku súťaž v oblasti dodávok plynu a bezpečnosť dodávok;
- b) úroveň rizika spojeného s investíciou je taká, že investícia by sa neuskutočnila, ak by nebola udelená výnimka;
- c) infraštruktúru musí vlastníť fyzická alebo právnická osoba, ktorá je minimálne v zmysle svojej právnej formy oddelená od prevádzkovateľov sietí, v ktorých sa táto infraštruktúra vybuduje;
- d) od užívateľov tejto infraštruktúry sa vyberajú poplatky a
- e) výnimka nie je na ujmu hospodárskej súťaže ani účinného fungovania vnútorného trhu so zemným plynom, ani efektívneho fungovania regulovanej siete, ku ktorej je infraštruktúra pripojená.

...

3. O výnimkách podľa odsekov 1 a 2 môže v jednotlivých prípadoch rozhodovať [národný regulačný orgán].

...

6. Výnimka sa môže týkať celej kapacity novej infraštruktúry alebo jej časti alebo existujúcej infraštruktúry s významne zvýšenou kapacitou.

Pri rozhodovaní o udelení výnimky je potrebné v jednotlivých prípadoch brať do úvahy potrebu stanoviť podmienky týkajúce sa doby trvania výnimky a nediskriminačného prístupu k infraštruktúre. Pri rozhodovaní o týchto podmienkach je potrebné brať do úvahy predovšetkým dodatočnú kapacitu, ktorá sa má vybudovať, alebo zmenu v existujúcej kapacite, časový horizont projektu a okolnosti v danom členskom štáte.

...

8. Regulačný orgán bezodkladne po prijatí každej žiadosti o výnimku zasiela Komisii jej kópiu. Príslušný orgán bezodkladne oznámi Komisii rozhodnutie spolu so všetkými relevantnými informáciami, ktoré sa tohto rozhodnutia týkajú. Tieto informácie sa môžu Komisii zaslať v súhrnnej forme tak, aby sa jej umožnilo prijať dostatočne podložené rozhodnutie. Tieto informácie obsahujú najmä:

- a) podrobný opis dôvodov, na základe ktorých regulačný orgán alebo členský štát udelil alebo odmietol udeliť výnimku spolu s odkazom na odsek 1 vrátane príslušného bodu alebo bodov uvedeného odseku, na základe ktorého sa toto rozhodnutie prijalo, vrátane finančných informácií odôvodňujúcich potrebu výnimky;
- b) vykonané analýzy týkajúce sa vplyvu udelenia výnimky na hospodársku súťaž a efektívne fungovanie vnútorného trhu so zemným plynom;
- c) odôvodnenie časového obdobia a podiel na celkovej kapacite dotknutej plynárenskej infraštruktúry, pre ktorú sa výnimka udeľuje;
- d) ak sa výnimka týka prepojenia, výsledok konzultácie s príslušnými regulačnými orgánmi, a
- e) prínos infraštruktúry k diverzifikácii dodávok plynu.

9. Do dvoch mesiacov odo dňa nasledujúceho po doručení oznámenia môže Komisia prijať rozhodnutie, ktorým požiada regulačný orgán o zmenu alebo stiahnutie rozhodnutia o udelení výnimky. Táto dvojmesačná lehota sa môže predĺžiť o dodatočnú lehotu dvoch mesiacov, ak Komisia potrebuje ďalšie informácie. Táto dodatočná lehota začína plynúť dňom nasledujúcim po doručení úplných informácií. Pôvodná dvojmesačná lehota sa môže predĺžiť aj s obojstranným súhlasom Komisie a regulačného orgánu.

...

Regulačný orgán vyhovie rozhodnutiu Komisie o zmene alebo stiahnutí rozhodnutia o udelení výnimky v lehote jedného mesiaca a informuje o tom Komisiu.

...“

9. Po tom, čo nastali skutkové okolnosti sporu, bola smernica 2009/73 zmenená smernicou (EÚ) 2019/692⁷.

B. Nemecké právo

10. § 28a ods. 1 Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) zo 7. júla 2005⁸, v znení uplatniteľnom na skutkový stav v prejednávanej veci, oprávňuje Bundesnetzagentur (spolkový úrad pre siete, Nemecko; ďalej len „BNetzA“) okrem iného na stanovenie výnimiek z ustanovení týkajúcich sa prístupu tretích strán

⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 17. apríla 2019, ktorou sa mení smernica 2009/73/ES o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom (Ú. v. EÚ L 117, 2019, s. 1).

⁸ Zákon o zásobovaní elektrinou a plynom (BGBl. 2005 I, s. 1970, 3621).

k prepojeniam medzi Spolkovou republikou Nemecko a inými štátmi. Podmienky uplatňovania uvedeného ustanovenia v podstate zodpovedajú podmienkam uplatňovania článku 36 ods. 1 smernice 2009/73.

II. Okolnosti predchádzajúce spornému rozhodnutiu

11. Okolnosti predchádzajúce sporu až do vydania sporného rozhodnutia sú opísané v bodoch 5 až 15 napadnutého rozsudku, ktoré podľa môjho názoru nie je potrebné citovať v úplnom znení. Uvediem len body, ktoré považujem za najdôležitejšie.

12. Dňa 13. marca 2009 BNetzA oznámil Komisii dve rozhodnutia z 25. februára 2009, a to o vylúčení cezhraničných prepravných kapacít projektu plynovodu OPAL z uplatňovania pravidiel prístupu tretích osôb stanovených v článku 18 smernice 2003/55 a tarifných predpisov stanovených v článku 25 ods. 2 až 4 uvedenej smernice.⁹

13. Rozhodnutím C(2009) 4694 (ďalej len „pôvodné rozhodnutie“) z 12. júna 2009 Komisia požiadala BNetzA na základe článku 22 ods. 4 tretieho pododseku smernice 2003/55 (teraz článok 36 ods. 9 smernice 2009/73), aby zmenil svoje rozhodnutia z 25. februára 2009 tak, že doplní určité podmienky.

14. Dňa 7. júla 2009 BNetzA zmenil svoje rozhodnutia z 25. februára 2009 tak, že ich prispôbil podmienkam uvedeným v predchádzajúcom bode. Výnimka z pravidiel prístupu tretích osôb a tarifných predpisov bola zo strany BNetzA priznaná na obdobie 22 rokov.

15. Plynovod OPAL bol uvedený do prevádzky 13. júla 2011.¹⁰

16. Na základe pôvodného rozhodnutia a rozhodnutí BNetzA z 25. februára 2009, zmenených rozhodnutiami zo 7. júla 2009, boli kapacity plynovodu OPAL za určitých podmienok vyňaté z uplatnenia spoločných pravidiel (týkajúcich sa regulovaného prístupu tretích osôb a tarifných predpisov) smernice 2003/55.

17. Podľa súčasného technického riešenia sa zemný plyn dodáva vo vstupnom bode neďaleko Greifswaldu plynovodom Nord Stream, ktorý využíva skupina Gazprom na prepravu plynu pochádzajúceho z ruských nálezísk. Vzhľadom na to, že Gazprom nerealizovala program uvoľňovania plynu upravený v pôvodnom rozhodnutí¹¹, 50 %-ná nerezervovaná kapacita tohto plynovodu nebola nikdy využitá, takže sa využívalo iba 50 % jeho prepravnej kapacity.

⁹ Obidve rozhodnutia sa týkali príslušných podielov, ktoré vlastnia dvaja vlastníci plynovodu OPAL, a to WIGA Transport Beteiligungs-GmbH & Co. (ďalej len „WIGA“, predtým W & G Beteiligungs-GmbH & Co. KG, predtým Wingas GmbH & Co. KG), ktorá má podiel vo výške 80 %, a E.ON Ruhrgas AG, ktorá má podiel vo výške 20 %. WIGA je spoločne kontrolovaná spoločnosťami OAO Gazprom a BASF SE. Spoločnosťou prevádzkujúcou časť plynovodu OPAL vo vlastníctve spoločnosti WIGA je OPAL Gastransporth GmbH & Co. KG (ďalej len „OGT“).

¹⁰ Plynovod OPAL má kapacitu 36,5 miliardy m³ ročne na jeho severnej časti medzi Greifswaldom a vstupným bodom Groß-Köris južne od Berlína (Nemecko). Na južnej časti, nachádzajúcej sa medzi Groß-Köris a výstupným bodom v Brandove, má kapacitu 32 miliárd m³ ročne. Rozdiel vo výške 4,5 miliardy m³ ročne bol určený na predaj v oblasti obchodu Gaspool, ktorá zahŕňa severnú a východnú časť Nemecka.

¹¹ RIDLEY, A., uvádza: „Gazprom refused to provide a gas release programme because it would have resulted in an open auction for gas with third parties. In such an auction, the prices set at market could have been used against Gazprom. For example, customers with long term supply contracts with Gazprom, with price review clauses, could have been incentivised to use the evidence of those auctions to take Gazprom to arbitration to force a reduction in the price they themselves paid for gas. Therefore, Gazprom and its German ally were limited to using no more than half of the pipeline capacity“ (RIDLEY, A.: *The „principle of solidarity“: OPAL, Nord Stream, and the shadow over Gazprom*. Atlantic Council, 17. októbra 2019, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/energysource/the-principle-of-solidarity-opal-nord-stream-and-the-shadow-over-gazprom/>).

18. Dňa 12. apríla 2013 spoločnosti OGT, OAO Gazprom a Gazprom Eksport LLC požiadali BNetzA o zmenu výnimky udelennej v roku 2009, pričom nedostali kladnú odpoveď. Gazprom zorganizovala v septembri 2015 a v septembri 2016 aukcie, do ktorých sa neprihlásili uchádzači, čo jej poskytlo argumenty na to, aby opäť požiadala o zmenu pôvodného rozhodnutia.¹²

19. Dňa 13. mája 2016 BNetzA oznámil Komisii na základe článku 36 smernice 2009/73 svoj zámer zmeniť v nadväznosti na žiadosť, ktorú podali spoločnosti OGT, OAO Gazprom a Gazprom Eksport, výnimku udelenú v roku 2009, pokiaľ ide o časť plynovodu OPAL prevádzkovanú spoločnosťou OGT.¹³

III. Sporné rozhodnutie

20. Dňa 28. októbra 2016 Komisia prijala na základe článku 36 ods. 9 smernice 2009/73 sporné rozhodnutie, ktoré bolo určené BNetzA.

21. Všeobecný súd (body 16 a 17 napadnutého rozsudku) zhrnul podmienky sporného rozhodnutia takto:

„... Pokiaľ ide o hmotnoprávne podmienky, ktoré musí takáto zmena spĺňať, Komisia usúdila, že v prípade neexistencie osobitných revízných ustanovení musia byť zmeny rozsahu predtým udelennej výnimky alebo podmienok pre túto výnimku odôvodnené a že v tejto súvislosti by nové skutkové okolnosti, ku ktorým došlo po prijatí pôvodného rozhodnutia o udelení výnimky, mohli predstavovať platný dôvod na opätovné posúdenie tohto pôvodného rozhodnutia.

... Pokiaľ ide o vec samu, Komisia v napadnutom rozhodnutí schválila zmeny režimu výnimky, ktoré plánoval BNetzA, s výhradou určitých úprav, a to najmä:

- počiatočný objem kapacít sprístupnený v rámci aukcie má pokrývať 3200000 kWh/h (približne 2,48 miliardy m³/ročne) kapacít FZK a 12664532 kWh/h (približne 9,83 miliardy m³/ročne) kapacít DZK,
- zvýšenie objemu kapacít FZK sprístupnených v rámci aukcie sa má pre nasledujúci rok uskutočniť od momentu, kedy by dopyt prekročil počas ročnej aukcie 90 % ponúkaných kapacít, a má sa uskutočniť v častiach 1600000 kWh/h (približne 1,24 miliardy m³/ročne) až do maximálnej výšky 6400000 kWh/h (približne 4,97 miliardy m³/ročne),
- podnik alebo skupina podnikov, ktoré majú dominantné postavenie v Českej republike alebo ovládajú viac ako 50 % plynu prichádzajúceho do Greifswaldu, sa môžu zúčastniť na aukciách týkajúcich sa kapacít FZK len vo výške základnej ceny, ktorá nemôže byť v tom istom roku

¹² YAFIMAVA, K.: *The OPAL Exemption Decision: past, present, and future*. Oxford Institute for Energy Studies, 2017, s. 10 až 13, dostupné na <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2017/01/The-OPAL-Exemption-Decision-past-present-and-future-NG-117.pdf>.

¹³ Zmena, ktorú BNetzA plánoval, v zásade spočívala v nahradení obmedzenia kapacít, ktoré si mohli rezervovať dominantné podniky, stanoveného na základe pôvodného rozhodnutia, povinnosťou spoločnosti OGT ponúknuť v aukcii najmenej 50 % kapacity, ktorú prevádzkuje, konkrétne 15 864 532 kWh/h (približne 12,3 miliardy m³/ročne), z toho 14 064 532 kWh/h (približne 10,98 miliardy m³/ročne) vo forme dynamicky prideliteľných pevných kapacít (feste dynamisch zuordenbare Kapazitäten, DZK) a 1 800 000 kWh/h (približne 1,38 miliardy m³/ročne) vo forme voľne prideliteľných pevných kapacít (feste frei zuordenbare Kapazitäten, FZK) vo výstupnom bode Brandov. V prípade, že by počas dvoch po sebe nasledujúcich rokov dopyt po kapacite FZK prekročil pôvodnú ponuku o 1 800 000 kWh/h, OGT by bola za určitých podmienok povinná zvýšiť ponuku takýchto kapacít až do maximálnej výšky 3 600 000 kWh/h (približne 2,8 miliardy m³/ročne).

vyššia ako priemerná základná cena regulovaného sadzovníka pre prepravnú sieť prepravujúcu plyn z oblasti Gaspool do Českej republiky pre porovnateľné produkty.“

22. Všeobecný súd (bod 18 rozsudku) dodal, že „dňa 28. novembra 2016 BNetzA zmenil v súlade [so sporným] rozhodnutím výnimku priznanú na základe jeho rozhodnutia z 25. februára 2009, ktorá sa týkala časti plynovodu OPAL prevádzkovaného spoločnosťou OGT, a uzavrel s uvedenou spoločnosťou verejnoprávnu zmluvu, ktorá podľa nemeckého práva nahrádza správne rozhodnutie“.

23. V praxi sporné rozhodnutie podporilo kontrolu skupiny Gazprom nad tokmi plynovodu OPAL a v tom istom rozsahu prípadný pokles tokov zemného plynu cez plynovody Jamal a Bratstvo¹⁴, ako aj posilnenie postavenia spoločnosti Gazprom na trhoch krajín strednej a východnej Európy so zemným plynom¹⁵.

IV. Spor týkajúci sa plynovodu OPAL

24. Sporné rozhodnutie zvýšilo obavy niektorých plynárenských prevádzkovateľov a niektorých vlád krajín strednej a východnej Európy z dominantnejšieho postavenia spoločnosti Gazprom na trhu so zemným plynom, čo vysvetľuje ich záujem na podaní žalôb o neplatnosť proti tomuto rozhodnutiu.

25. Žalobu o neplatnosť neúspešne podal poľský plynárenský prevádzkovateľ Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo, spoluvlastník poľskej časti plynovodu Jamal-Európa¹⁶, a nemecká dcérska spoločnosť tohto poľského plynárenského prevádzkovateľa (PGNiG Supply & Trading GmbH)¹⁷.

26. Súdny dvor v odvolacom konaní potvrdil príslušné uznesenia o neprípustnosti, ktoré vydal Všeobecný súd.¹⁸

27. Poľská republika navyše podala na Všeobecnom súde ďalšiu žalobu o neplatnosť proti spornému rozhodnutiu, na základe ktorej bol vydaný rozsudok napadnutý v tomto konaní.

¹⁴ Plynovod Bratstvo vychádza z Ruska, prechádza cez Ukrajinu a Slovensko a vstupuje do Českej republiky, odkiaľ sa plyn tiež prepravuje prostredníctvom prepojených plynovodov do iných členských štátov. Gazprom tiež dodáva plyn prostredníctvom plynovodu Jamal, ktorý prechádza cez Bielorusko, vstupuje do pobaltských krajín, prechádza cez Poľsko, vstupuje do Nemecka a pokračuje ďalej.

¹⁵ RIDLEY, A., uvádza: „In December 2016, Gazprom – with the assistance and approval of the German energy regulator – was able to obtain an amendment to the 2009 OPAL exemption from the European Commission. In essence, the cap was lifted. 50 percent of OPAL’s capacity would be exempt from third party access and tariff regulation. The rest of the pipeline’s capacity would be subject to two auction regimes. However, as Gazprom was dominant in the marketplace, the reality was that Gazprom or Gazprom’s allies would take up all the auctioned capacity. In essence, Gazprom was gifted the rest of the capacity by the Commission. The actual operation of the pipeline after December 2016 demonstrated that this is exactly what happened. OPAL wholly became a route for flooding Gazprom-controlled gas from Nord Stream 1, while gas flows through the Ukrainian transit route along the Brotherhood pipeline network fell“ (RIDLEY, A.: *The „principle of solidarity“: OPAL, Nord Stream, and the shadow over Gazprom*. Atlantic Council, 17. októbra 2019, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/energysource/the-principle-of-solidarity-opal-nord-stream-and-the-shadow-over-gazprom/>).

¹⁶ Všeobecný súd určil, že žaloba o neplatnosť, ktorú podala uvedená spoločnosť proti spornému rozhodnutiu, je neprípustná pre nedostatok legitímácie, pričom konštatoval, že sporné rozhodnutie sa jej priamo ani osobne netýkalo a nepredstavovalo regulačný akt. Uznesenie Všeobecného súdu z 15. marca 2018, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Komisia (T-130/17, neuvyverejnené, EU:T:2018:155).

¹⁷ Všeobecný súd v uznesení zo 14. decembra 2017, PGNiG Supply & Trading/Komisia (T-849/16, EU:T:2017:924), rovnako určil, že žaloba tejto spoločnosti je neprípustná, a to tiež pre nedostatok legitímácie.

¹⁸ Rozsudky zo 4. decembra 2019, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Komisia (C-342/18 P, EU:C:2019:1043), a zo 4. decembra 2019, PGNiG Supply & Trading/Komisia (C-117/18 P, EU:C:2019:1042), ako aj uznesenie zo 4. decembra 2019, Poľsko/Komisia (C-181/18 P, EU:C:2019:1041).

V. Žaloba Poľskej republiky proti spornému rozhodnutiu a napadnutý rozsudok

28. Poľská republika uviedla na podporu neplatnosti sporného rozhodnutia šesť žalobných dôvodov. Prvý z nich bol založený na porušení článku 36 ods. 1 písm. a) smernice 2009/73 v spojení s článkom 194 ods. 1 písm. b) ZFEÚ, ako aj zásady solidarity; druhý na nedostatku právomoci Komisie, ako aj na porušení článku 36 ods. 1 smernice 2009/73; tretí na porušení článku 36 ods. 1 písm. b) smernice 2009/73; štvrtý na porušení článku 36 ods. 1 písm. a) a e) smernice 2009/73; piaty na porušení medzinárodných dohôd, ktorých je Únia zmluvnou stranou, a šiesty na porušení zásady právnej istoty.

29. Všeobecný súd vyhovel prvému žalobnému dôvodu, pričom nerozhodol o ostatných žalobných dôvodoch, a určil, že sporné rozhodnutie je neplatné.

30. V rámci preskúmania „rozsahu zásady energetickej solidarity“ Všeobecný súd uviedol, že táto zásada sa neobmedzuje na mimoriadne situácie, ale z nej „vyplýva... všeobecná povinnosť Únie a členských štátov...“, takže od Únie a členských štátov „sa vyžaduje, aby sa pri výkone svojich právomocí v rámci tejto politiky snažili vyhnúť prijatiu opatrení, ktoré by mohli ovplyvniť záujmy Únie a členských štátov, pokiaľ ide o bezpečnosť dodávok, jej ekonomickú a politickú životaschopnosť a diverzifikáciu zdrojov zásobovania alebo dodávok, s cieľom zohľadniť ich vzájomnú závislosť a faktickú solidaritu“.¹⁹

31. Všeobecný súd špecifikoval vyššie uvedené konštatovania, pričom uviedol, že „uplatňovanie zásady energetickej solidarity... neznamená, že politika Únie v oblasti energetiky nesmie mať za žiadnych okolností nepriaznivý vplyv na konkrétne energetické záujmy členského štátu. Inštitúcie Únie a členské štáty sú však povinné v rámci uskutočňovania tejto politiky zohľadniť záujmy Únie a rôznych členských štátov a v prípade konfliktu tieto záujmy vyvážiť“.²⁰

32. Pri posúdení „otázky, či [sporné] rozhodnutie porušuje zásadu energetickej solidarity“, Všeobecný súd konštatoval, že v tomto rozhodnutí uvedená zásada nebola spomenutá a že Komisia ju porušila, lebo:

- „nepreskúmala účinky zmeny operačného režimu plynovodu OPAL na bezpečnosť dodávok v Poľsku“;²¹
- „sa nezdá, že by Komisia preskúmala možné strednodobé následky, najmä v oblasti energetickej politiky Poľskej republiky, ktoré by mohol predstavovať presun časti objemu plynu predtým prepravovaného plynovodmi [Jamal] a [Bratstvo] na tranzitnú cestu Nord Stream 1/OPAL, alebo že by vyvážila tieto účinky so zvýšenou bezpečnosťou dodávok, ktoré zistila na úrovni Únie“.²²

33. Z uvedených predpokladov Všeobecný súd vyvodil, že „[sporné] rozhodnutie bolo prijaté v rozpore so zásadou energetickej solidarity podľa článku 194 ods. 1 ZFEÚ“.²³

¹⁹ Napadnutý rozsudok, body 71 až 73.

²⁰ Tamže, bod 77.

²¹ Tamže, bod 81.

²² Tamže, bod 82.

²³ Tamže, bod 83.

VI. Udalosti, ku ktorým došlo po vydaní napadnutého rozsudku, a vplyv smernice (EÚ) 2019/692

34. Aj keď sa priamo netýkajú rozhodnutia o odvolaní, je vhodné uviesť niektoré udalosti, ktoré nastali po vydaní rozsudku Všeobecného súdu a ktoré by mohli ovplyvniť jeho vykonanie.

35. Dňa 13. septembra 2019 BNetzA vykonal napadnutý rozsudok²⁴, čo spôsobilo návrat k obmedzeniam zavedeným pôvodným rozhodnutím z roku 2009 a odstránenie stavu určeného sporným rozhodnutím.

36. Priamym následkom tohto opatrenia podľa všetkého bolo, že Gazprom prestala používať okolo 12 alebo 13 tisíc miliónov m³/rok kapacity v plynovode OPAL, ktoré kompenzuje väčším tokom cez plynovody prechádzajúce cez Ukrajinu.²⁵

37. Závery vyplývajúce z napadnutého rozsudku by mohli mať vplyv aj na okolnosti týkajúce sa iných plynovodov, ako je Nord Stream 2 a jeho pozemné predĺženie EUGAL²⁶ a plynovod Turk Stream II²⁷. Ak sa potvrdí stanovisko Všeobecného súdu týkajúce sa zásady energetickej solidarity, Gazprom a jej spriaznené podniky by mohli ťažšie dosiahnuť dočasnú výnimku z uplatňovania pravidiel Únie (ktoré vyžadujú úplnú liberalizáciu tokov zemného plynu) na plynovod Nord Stream 2, ktorý je tiež predmetom konaní vedených na Súdnom dvore.²⁸

38. Treba navyše pripomenúť, že smernica 2009/73 bola zmenená smernicou 2019/692, ktorej cieľom je (podľa jej odôvodnenia 3) „riešiť prekážky brániace dokončeniu vnútorného trhu so zemným plynom, ktoré vyplývajú z neuplatňovania pravidiel trhu Únie na prepravné plynovody do tretích krajín a z nich. Zámerom zmien zavedených touto smernicou je zabezpečiť, aby sa pravidlá uplatniteľné na prepravné plynovody, ktoré spájajú dva alebo viac členských štátov, vzťahovali v rámci Únie aj na prepravné plynovody do tretích krajín a z nich“.²⁹

²⁴ „Bundesnetzagentur orders immediate implementation of OPAL judgment of European Court“, www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2019/20190913_Opal.html.

²⁵ Gazprom a Naftogaz Ukrajiny konkrétne 30. decembra 2019 podpísali dohody, ktoré upravujú tranzit ruského plynu cez Ukrajinu v období od roku 2020 do roku 2024 v objeme 65 miliárd m³ v roku 2020 a 40 miliárd m³ za rok v období rokov 2021 až 2024 (celkovo 225 miliárd m³), pričom ich súčasťou sú ustanovenia o zaslaní dodatočných objemov v prípade, ak by to bolo potrebné. Pozri v tejto súvislosti PIRANI, S., SHARPLES, J.: The Russia-Ukraine gas transit deal: opening a new chapter. In: *Energy Insight: 64*, Oxford Institute for Energy Studies, február 2020, dostupné na <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2020/02/The-Russia-Ukraine-gas-transit-deal-Insight-64.pdf>.

²⁶ Plynovod Nord Stream 2 sa skladá z dvoch potrubí a umožní prepravovať plyn z Vyborgu (Rusko) do Lubminu (Nemecko) neďaleko Greifswaldu (Nemecko). Keď sa plyn prepravovaný plynovodom Nord Stream 2 dostane na územie Nemecka, bude sa prepravovať prostredníctvom pozemného plynovodu ENEL a pozemného plynovodu EUGAL, ktoré boli vybudované nedávno, pričom oba plynovody podľa smernice 2009/73 tiež podliehajú regulácii v Nemecku.

²⁷ Pozri analýzu PIRANI, S., SHARPLES, J., YAFIMAVA, K., YERMAKOV, V.: Implications of the Russia-Ukraine Gas Transit Deal for Alternative Pipeline Routes and the Ukrainian and European markets. In: *Energy Insight: 65*, Oxford Institute for Energy Studies, marec 2020, dostupné na <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2020/03/Insight-65-Implications-of-the-Russia-Ukraine-gas-transit-deal-for-alternative-pipeline-routes-and-the-Ukrainian-and-European-markets.pdf>.

²⁸ Pozri poznámku pod čiarou 31 nižšie.

²⁹ Článok 2 bod 17 smernice 2009/73 v zmenenom znení v súčasnosti stanovuje, že pojem „prepojenie“ označuje nielen „[každý] prepravný plynovod, ktorý prechádza alebo sa tiahne cez hranicu medzi členskými štátmi na účely pripojenia národných prepravných sietí týchto členských štátov“, ale aj „[každý] prepravný plynovod medzi členským štátom a treťou krajinou až po územie členských štátov alebo pobrežné more tohto členského štátu“.

39. Smernica 2019/692 však ako výnimku z tejto liberalizácie doplnila do smernice 2009/73 článok 49a ods. 1, ktorý dovoľuje udeliť výnimky prepravným plynovodom medzi členským štátom a treťou krajinou, ktoré boli dokončené pred 23. májom 2019.³⁰

40. Spoločnosti Nord Stream a Nord Stream 2 podali žaloby o neplatnosť smernice 2019/692, ale Všeobecný súd určil, že tieto žaloby sú neprípustné z dôvodu nedostatku aktívnej legitímácie, pričom konštatoval, že táto smernica sa priamo a osobne netýka uvedených spoločností, lebo si vyžaduje vnútroštátne opatrenia na jej prebratie.³¹

41. Dňa 15. mája 2020 BNetzA zamietol žiadosť o výnimku, ktorú podala Nord Stream 2 v súlade s (novým) článkom 49a smernice 2009/73. Toto zamietnutie bolo založené na tom, že fyzická výstavba plynovodu nebola dokončená pred 23. májom 2019, ako aj na tom, že normotvorca Únie chcel vylúčiť žiadateľku z pôsobnosti režimu výnimky podľa článku 49a.³²

42. Ďalším faktorom, ktorý má vplyv na spor týkajúci sa plynovodu OPAL, je správa osobitnej skupiny Svetovej obchodnej organizácie (WTO) z 10. augusta 2018³³, ktorá bola vydaná v spore, v ktorom Rusko napadlo zlučiteľnosť rôznych prvkov právnej úpravy Únie týkajúcej sa obchodovania so zemným plynom s právom WTO. Medzi týmito prvkami sa nachádzalo uplatňovanie režimu výnimiek podľa článku 36 smernice 2009/73 na plynovod OPAL.

43. Osobitná skupina WTO zamietla väčšinu námietok Ruska. Rozhodla však, že s článkom XI ods. 1 Všeobecnej dohody o clách a obchode (GATT) z roku 1994 sú nezlučiteľné dve podmienky týkajúce sa plynovodu OPAL, ktoré boli súčasťou pôvodného rozhodnutia (z roku 2009), konkrétne maximálna hranica kapacity vo výške 50 % (ktorá obmedzuje pridelovanie prepravnej kapacity spoločnosti Gazprom a podnikom, ktoré sú s ňou prepojené) a program uvoľňovania plynu, podľa ktorého Gazprom a podniky, ktoré sú s ňou prepojené, musia na to, aby mohli prekročiť uvedenú hranicu, uvoľniť na trh 3 miliardy m³ plynu ročne.

44. Rusko tvrdilo, že uvedené podmienky *de facto* spôsobujú množstevné obmedzenie objemu dovážaného plynu. Osobitná skupina WTO konštatovala, že tieto podmienky obmedzujú konkurenčné príležitosti pri dovoze ruského zemného plynu do Európskej únie.³⁴

³⁰ Článok 49a ods. 1 konkrétne stanovuje: „Pokiaľ ide o prepravné plynovody medzi členským štátom a treťou krajinou, ktoré boli dokončené pred 23. májom 2019, členský štát, v ktorom sa nachádza prvé miesto pripojenia takéhoto prepravného plynovodu k sieti [tohto] členského štátu, sa môže rozhodnúť odchyliť sa od [určitých ustanovení smernice 2009/73], pokiaľ ide o tie časti takéhoto prepravného plynovodu, ktoré sa nachádzajú na jeho území a v jeho pobrežnom mori, a to z objektívnych dôvodov, akým je napríklad umožniť návratnosť uskutočnenej investície, alebo z dôvodov bezpečnosti dodávok, a to za predpokladu, že by sa uplatnením odchyľky nenarušila hospodárska súťaž ani účinné fungovanie vnútorného trhu so zemným plynom, ani bezpečnosť dodávok v Únii.“ V článku 49a ods. 1 sa tiež uvádza, že jednak taká odchyľka „je časovo obmedzená na najviac 20 rokov na základe objektívneho odôvodnenia, pričom môže byť v odôvodnených prípadoch obnovená, a môže podliehať podmienkam, ktoré prispievajú k dosiahnutiu vyššie uvedených podmienok“, a jednak „takéto odchyľky sa neuplatňujú na prepravné plynovody medzi členským štátom a treťou krajinou, od ktorej sa požaduje transponovať [smernicu 2009/73 v zmenenom znení] vo svojom právnom poriadku podľa dohody uzatvorenej s Úniou“. Smernicou 2019/692 bol navyše článok 36 smernice 2009/73 zmenený tak, že v jeho odseku 1 písm. e) sa uvádza, že výnimka udelená podľa tohto ustanovenia pre novú existujúcu infraštruktúru nesmie byť na ujmu najmä „bezpečnosti dodávok zemného plynu v Únii“.

³¹ Uznesenie Všeobecného súdu z 20. mája 2020, Nord Stream/Parlament a Rada (T-530/19, EU:T:2020:213), a uznesenie Všeobecného súdu z 20. mája 2020, Nord Stream 2/Parlament a Rada (T-526/19, EU:T:2020:210), ktoré bolo napadnuté odvolaním vo veci C-348/20 P, Nord Stream 2/Parlament a Rada, ktorú prejednáva Súdny dvor.

³² Rozhodnutie BNetzA BK7-20-004 z 15. mája 2020, dostupné na: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK7-GZ/2020/BK7-20-0004/BK7-20-0004_Beschluss_EN_download.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

³³ Vec WT/DS476/R, Európska únia a jej členské štáty – Rôzne opatrenia týkajúce sa odvetvia energetiky. Informácia o tomto spore sa nachádza na webovej stránke WTO.

³⁴ C. d., najmä odseky 7.1000 až 7.1003. Pozri analýzu POGORETSKY, V., TALUS, K.: The WTO Panel Report in EU-Energy Package and its implications for the EU's gas market and energy security. In: *World Trade Review*, 2020, č. 4, s. 531 až 549.

45. Európska únia 21. septembra 2018 oznámila orgánu na urovnávanie sporov WTO svoje rozhodnutie odvolať sa, pokiaľ ide o určité právne otázky a právne výklady, ktoré sú predmetom správy osobitnej skupiny.³⁵ Zablokovanie odvolacieho orgánu WTO z dôvodu, že nedošlo k výmene jeho členov, momentálne bráni vydaniu rozhodnutia v uvedenej veci.

46. Sporné rozhodnutie by mohlo znamenať takmer úplné odstránenie prípadných faktorov nezlučiteľnosti režimu uplatňovaného na plynovod Nord Stream/OPAL s právom WTO. Keďže Všeobecný súd však toto rozhodnutie zrušil, opäť sa uplatňuje režim výnimky podľa pôvodného rozhodnutia (z roku 2009), ktorý bol vyhlásený za nezlučiteľný s článkom XI ods. 1 GATT z roku 1994. Preto by mohlo byť potrebné posúdiť možný rozpor dosiahnutého riešenia s právom WTO.

VII. Konanie na Súdnom dvore

47. Spolková republika Nemecko vo svojom odvolaní navrhuje, aby Súdny dvor:

- zrušil rozsudok Všeobecného súdu z 10. septembra 2019, vydaný vo veci T-883/16,
- vrátil vec T-883/16 Všeobecnému súdu na ďalšie konanie,
- rozhodol, že o trovách konania sa rozhodne neskôr.

48. Poľská republika navrhuje, aby Súdny dvor:

- v celom rozsahu zamietol odvolanie ako nedôvodné a určil, že tretí odvolací dôvod je neprípustný,
- uložil Spolkovej republike Nemecko povinnosť nahradiť trovy konania.

49. Lotyšská republika a Litovská republika navrhujú, aby Súdny dvor zamietol odvolanie.

50. Na pojednávaní Komisia uviedla, že súhlasí s tým, aby sa vyhovel prvému odvolaciemu dôvodu.

51. Na podporu svojho odvolania Spolková republika Nemecko uvádza päť odvolacích dôvodov, pričom prvý a druhý odvolací dôvod sa v podstate týkajú zásady energetickej solidarity a jej neuplatnenia v spornom rozhodnutí. V rámci tretieho, štvrtého a piateho odvolacieho dôvodu (ktoré sa uvádzajú pre prípad, že Súdny dvor konštatuje, že uvedená zásada sa uplatní) Spolková republika Nemecko vytýka Všeobecnému súdu, že konštatoval, že Komisia nevezala do úvahy zásadu energetickej solidarity.

³⁵ V rozhodnutí osobitnej skupiny nie je uvedené, že program uvoľňovania kapacít plynovodu OPAL by umožnil spoločnosti Gazprom využívať celú kapacitu plynovodu, aj keď na tento účel by musela ponúknuť v aukcii prakticky polovicu prepravovaného zemného plynu, čomu sa vyhla, lebo z obchodného hľadiska to pre ňu zrejme nebolo zaujímavé, ako som už vysvetlil.

VIII. Prvý odvolací dôvod: právne účinky zásady energetickej solidarity

A. Úvodné poznámky

52. Skôr než sa vyjadrím k tomuto odvolaciemu dôvodu, považujem za vhodné preskúmať právne postavenie solidarity v práve Únie a jej vyjadrenie v ustanoveniach týkajúcich sa energetickej politiky.

1. Solidarita v primárnom práve Únie

53. Okrem článku 194 ZFEÚ sa solidarita spomína v ďalších ustanoveniach primárneho práva Únie, a to tak v Zmluve EÚ, ako v Zmluve FEÚ.

54. V Zmluve EÚ sa uvedený pojem spomína v preambule („želajúc si prehĺbiť *solidaritu* medzi národmi pri rešpektovaní národnej histórie, kultúry a tradícií“). Spomína sa aj v jej článku 2 ako jedna z vlastností spoločnosti, v ktorej platia spoločné hodnoty Únie³⁶, a v jej článku 3, v ktorom sa deklaruje, že Únia „podporuje hospodársku, sociálnu a územnú súdržnosť a *solidaritu* medzi členskými štátmi“ (odsek 3).³⁷

55. V článku 21 ods. 1 ZEÚ je solidarita zakotvená ako jedna zo zásad, ktorými sa riadi vonkajšia činnosť Únie. V odsekoch 2 a 3 článku 24 ZEÚ, ktorý je súčasťou osobitných ustanovení o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike, sa hovorí o „vzájomnej politickej solidarite“ medzi členskými štátmi.³⁸

56. Čo sa týka Zmluvy o FEÚ, podľa jej článku 67 ods. 2 sa spoločná politika v oblasti azylu, prisťahovalectva a kontroly vonkajších hraníc zakladá na *solidarite* medzi členskými štátmi, čo potvrdzuje článok 80 ZFEÚ.³⁹

57. V oblasti hospodárskej politiky článok 122 ods. 1 a 2 ZFEÚ tiež obsahuje výslovnú zmienku o *duchu solidarity* medzi členskými štátmi.⁴⁰ Na *ducha solidarity* poukazujú tiež článok 194 ods. 1 ZFEÚ, ktorého sa týka toto konanie, a článok 222 ZFEÚ.⁴¹

³⁶ Hodnoty, na ktorých je Únia založená, „sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, *solidarita* a rovnosť medzi ženami a mužmi“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

³⁷ Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Článok 3 ZEÚ zahŕňa aj „solidaritu medzi generáciami“ (odsek 3) a „solidarit[u] a vzájomn[é] rešpektovaní[e] sa národov“ (odsek 5).

³⁸ Podľa odseku 2 „Únia uskutočňuje, vymedzuje a vykonáva spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku založenú na rozvoji vzájomnej politickej solidarity medzi členskými štátmi“. Odsek 3 stanovuje, že „členské štáty aktívne a bezpodmienečne podporujú zahraničnú a bezpečnostnú politiku [Únie] v duchu lojálnosti a vzájomnej solidarity.... Členské štáty spolupracujú na zvyšovaní a rozvoji svojej vzájomnej politickej solidarity“.

³⁹ Tieto politiky a ich vykonávanie „sa spravujú zásadou *solidarity* a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi vrátane finančných dôsledkov. Právne akty Únie prijaté podľa tejto kapitoly obsahujú vždy, keď je to potrebné, vhodné opatrenia na uplatnenie tejto zásady“.

⁴⁰ Odsek 1 dovoľuje Únii „v duchu *solidarity* medzi členskými štátmi rozhodnúť o vhodných opatreniach z hľadiska hospodárskej situácie, a to predovšetkým, ak sa vyskytnú vážne ťažkosti v dodávke určitých produktov najmä v oblasti energetiky“. Podľa odseku 2 Únia môže poskytnúť členskému štátu finančnú pomoc, „ak členský štát má alebo mu hrozia závažné ťažkosti spôsobené prírodnými katastrofami alebo výnimočnými udalosťami, ktoré sú mimo jeho kontroly“.

⁴¹ „Únia a jej členské štáty konajú spoločne v duchu *solidarity*, ak sa niektorý členský štát stane objektom teroristického útoku alebo obeťou prírodnej katastrofy alebo katastrofy spôsobenej ľudskou činnosťou.“

58. V hlave IV Charty základných práv Európskej únie, ktorá sa týka *solidarity*, sú zakotvené viaceré práva v sociálnej a pracovnej oblasti (články 27 až 34), v oblasti ochrany zdravia, prístupu k službám všeobecného hospodárskeho záujmu, ochrany životného prostredia alebo ochrany spotrebiteľa (články 35 až 38).

59. Okrem týchto ustanovení existujú ďalšie ustanovenia primárneho práva, ktoré sú založené na solidarite. Tak je to v prípade mechanizmu finančnej pomoci krajinám Únie, ktoré nie sú súčasťou eurozóny (článok 143 ZFEÚ), alebo ustanovení týkajúcich sa hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti (články 174 až 178 ZFEÚ).

60. Je však zložité vyvodiť z tohto súboru ustanovení úplné a komplexné chápanie solidarity v práve Únie. Tento pojem sa používa tak v súvislosti s horizontálnymi vzťahmi (medzi členskými štátmi, medzi inštitúciami, medzi národmi alebo generáciami a medzi členskými štátmi a tretími krajinami), ako aj v súvislosti s vertikálnymi vzťahmi (medzi Úniou a jej členskými štátmi) v rozličných oblastiach.⁴²

61. Naopak treba zdôrazniť, že solidarita sa objavuje v primárnom práve Únie – pričom možno konštatovať, že má z materiálneho hľadiska ústavnú právnu silu – ako *hodnota* (článok 2 ZEÚ) a ako *cieľ* (článok 3 ZEÚ), ktorý má Únia podporovať. V tom istom rozsahu má byť solidarita základom politických a hospodárskych rozhodnutí Únie, pričom jej význam narastá.⁴³

62. V niektorých ustanoveniach Zmluvy o FEÚ, ktoré sú citované vyššie, sa hovorí o „duchu solidarity“, zatiaľ čo v iných sa priamo používa slovné spojenie „zásada solidarity“ (článok 80 ZFEÚ).

63. Kľúčovou otázkou je, či má solidarita postavenie právnej zásady, a ak áno, aká je jej povaha a aký je jej dosah. Alternatívou by bolo, že tento pojem má čisto symbolický charakter bez normatívnej sily.

64. Z hľadiska právnej náuky sa vedie diskusia medzi tými, ktorí tvrdia, že solidarita nemá povahu právnej zásady (alebo aspoň všeobecnej právnej zásady),⁴⁴ a tými, ktorí sa domnievajú, že má povahu ústavnej alebo štrukturálnej zásady⁴⁵ alebo všeobecnej právnej zásady, úzko prepojenej so zásadou lojálnej spolupráce,⁴⁶ ktorá bola podrobnejšie vymedzená.

⁴² Pokiaľ ide o všeobecný a interdisciplinárny pohľad na solidaritu v práve Únie, pozri dielo COMAN, R., FROMONT, L., WEYEMBERGH, A. (eds.): *Les solidarités européennes. Entre enjeux, tensions et reconfigurations*. Bruxelles: Bruylant, 2019.

⁴³ Schválenie viacročného finančného rámca na roky 2021 až 2027 a Nástroja Európskej únie na obnovu (Next Generation EU) na zasadnutí Európskej rady z 10. a 11. decembra 2020 je možno najväčším pokrokom Únie v oblasti solidarity v celej jej histórii. Po prvý raz sa Únia zadlží tak, že získa finančné prostriedky na kapitálových trhoch, aby mohla prostredníctvom rozsiahlych subvencií a pôžičiek financovať hospodársku obnovu členských štátov v závislosti od toho, ako ich postihne COVID-19.

⁴⁴ VAN CLEYNENBREUGEL, P., označuje solidaritu za „a background inspirational value for EU law and policy initiatives, without, however, being fundamentally guiding as a legal principle...“. VAN CLEYNENBREUGEL, P.: Typologies of solidarity in EU law: a non-shifting landscape in the Wake of economic crisis. In: BIONDI, E., DAGILYTÉ, E., KÜÇÜK, E. (eds.): *Solidarity in EU Law. Legal principle in the making*. Cheltenham: Edward Elgar, 2018, s. 25 a 36. Na druhej strane v diele DAGILYTÉ, E.: Solidarity: a general principle of EU law? Two variations on the solidarity theme. In: BIONDI, E., DAGILYTÉ, E., KÜÇÜK, E. (eds.): c. d., s. 62, sa uvádza: „although solidarity is inherent in the EU legal order as a foundational value, it cannot (yet) be defined as a general principle of EU law“.

⁴⁵ LEVADE, A.: La valeur constitutionnelle du principe de solidarité. In: BOUTAYEB, C. (dir.): *La solidarité dans l'Union européenne: éléments constitutionnels et matériels*. Paris: Dalloz, 2011, s. 41 a nasl., a ROSS, M.: Solidarity: A new constitutional paradigm for the EU?. In: ROSS, M., BORGMANN-PREBIL, Y. (eds.): *Promoting Solidarity in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 23 až 45.

⁴⁶ BERRANDANE, A.: Solidarité, loyauté dans le droit de l'Union européenne. In: BOUTAYEB, C. (dir.): *La solidarité dans l'Union européenne: éléments constitutionnels et matériels*. Paris: Dalloz, 2011, s. 55 a nasl.

2. Solidarita v judikatúre Súdneho dvora

65. Súdny dvor použil zásadu solidarity vo svojej judikatúre, pričom ju však všeobecne nevymedzil. Spravidla ju použil v konaniach, v ktorých sa posudzovali štátne opatrenia odporujúce tejto zásade.

66. K tomu najprv došlo vo veci týkajúcej sa štátnej pomoci, v ktorej bol vydaný rozsudok Komisia/Francúzsko⁴⁷, alebo v inej neskoršej veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Komisia/Taliansko⁴⁸, týkajúcej sa nesplnenia predpisov Únie v oblasti poľnohospodárskej politiky. V tomto poslednom uvedenom rozsudku Súdny dvor konštatoval, že „nesplnenie solidárnych povinností prijatých členskými štátmi na základe ich prístúpenia k Spoločenstvu ovplyvňuje samotné základy právneho poriadku Spoločenstva“.

67. Solidarita medzi výrobcami tiež bola spomenutá vo viacerých rozsudkoch na odôvodnenie rozdelenia povinností a výhod, ktoré stanovujú predpisy Únie, pričom však nebola označená za všeobecnú právnu zásadu,⁴⁹ a v iných rozsudkoch týkajúcich sa občianstva Únie a sociálnych opatrení, aj keď v obmedzenej podobe. Tento pojem nebol – aspoň výslovne – použitý v rozsudkoch týkajúcich sa finančnej pomoci po hospodárskej kríze v roku 2008.⁵⁰

68. Vecnou oblasťou, v ktorej Súdny dvor osobitne používa pojem solidarita ako kľúčový prvok pri výklade určitého článku Zmluvy o FEÚ, je oblasť týkajúca sa prisťahovalectva, azylu a hraničných kontrol (článok 80 ZFEÚ).

69. Súdny dvor sa totiž výslovne odvolal na zásadu solidarity, keď musel rozhodnúť o rozdelení kvót žiadateľov o medzinárodnú ochranu medzi členskými štátmi.⁵¹ Po tom, čo konštatoval, že zásadou solidarity „sa podľa článku 80 ZFEÚ riadi azylová politika Únie“,⁵² z tejto zásady vyvodil významné právne dôsledky, ktoré viedli k tomu, že vyhovel žalobám, ktoré Komisia podala proti členským štátom, ktoré si nesplnili povinnosti v tejto oblasti.

70. Tento stručný rozbor judikatúry svedčí o tom, že aj keď zásada solidarity má rôzne stránky a úrovne konkretizácie, vzhľadom na jej dôležitosť v primárnom práve ako hodnoty a ako cieľa procesu európskej integrácie⁵³ jej možno pripísať význam, ktorý môže vyvolávať právne následky.

⁴⁷ Rozsudok z 10. decembra 1969 (6/69 a 11/69, neuvverejnený, EU:C:1969:68, bod 16).

⁴⁸ Rozsudok zo 7. februára 1973 (39/72, EU:C:1973:13, bod 25).

⁴⁹ Rozsudky z 22. januára 1986, Eridania zuccherifici nazionali a i. (250/84, EU:C:1986:22, bod 20); z 29. septembra 1987, Fabrique de fer de Charleroi a Dillinger Hüttenwerke/Komisia (351/85 a 360/85, EU:C:1987:392, bod 21), a z 11. mája 2000, Gascogne Limousin viandes (C-56/99, EU:C:2000:236, body 40 a 42).

⁵⁰ Poukazujem na analýzu KÜÇÜK, E.: Solidarity in EU law: an elusive political statement or a legal principle with substance? In: BIONDI, A.; DAGILYTÉ, E., KÜÇÜK, E. (eds.): *Solidarity in EU Law. Legal principle in the making*. Cheltenham: Edward Elgar, 2018, s. 56 až 60.

⁵¹ Rozsudok z 2. apríla 2020, Komisia/Polsko, Maďarsko a Česká republika (Dočasný mechanizmus premiestnenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu) (C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2020:257, body 80 a 181). Tiež rozsudok zo 6. septembra 2017, Slovensko a Maďarsko/Rada (C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:631, bod 291).

⁵² Body 80 a 181 rozsudku z 2. apríla 2020, Komisia/Polsko, Maďarsko a Česká republika (Dočasný mechanizmus premiestnenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu) (C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2020:257): „... záťaž spojená s dočasnými opatreniami stanovenými v rozhodnutiach 2015/1523 a 2015/1601, keďže boli prijaté na základe článku 78 ods. 3 ZFEÚ s cieľom pomôcť Helénskej republike a Talianskej republike lepšie čeliť núdzovej situácii v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín na ich územie, musí byť v zásade rozdelená medzi všetky ostatné členskými štátmi v súlade so zásadou solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi, čo je zásada, ktorou sa podľa článku 80 ZFEÚ spravuje azylová politika Únie“.

⁵³ Generálna advokátka Sharpston v návrhoch, ktoré predniesla 31. októbra 2019 v spojených veciach Komisia/Polsko, Maďarsko a Česká republika (Dočasný mechanizmus premiestnenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu) (C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2019:917, bod 253), uviedla, že „solidarita je životodarnou miazgou európskeho projektu“.

71. Tento prístup judikatúry spočíva na určitom chápaní normatívnej hodnoty Zmlúv: ich ustanovenia majú rovnaký účel ako ktorákoľvek norma ústavnej právnej sily a prináleží tomu, kto ich má vyložiť (v konečnom dôsledku Súdny dvor), aby určil ich konkrétny záväzný obsah.

72. Je pravda, že rôznorodosť prejavov zásady solidarity sťažuje jej uplatnenie vo všetkých oblastiach právomocí Únie v rovnakej podobe alebo s rovnakou intenzitou. Zdôrazňujem však, že nič nebráni tomu, aby sa jej v niektorých z týchto oblastí právomoci priznalo postavenie „zásady, ktorou sa riadi“ príslušná činnosť Únie, čo má vplyv na jej právne účinky.

73. Zásade solidarity sa priznáva uvedené postavenie v oblasti azylovej politiky a podľa môjho názoru jej toto postavenie treba analogicky priznať aj v oblasti energetickej politiky.

3. Zásada energetickej solidarity

74. V článku 194 ods. 1 ZFEÚ sa uvádza:

„... politika Únie v oblasti energetiky v duchu solidarity medzi členskými štátmi [sleduje] tieto ciele:

- a) zabezpečiť fungovanie trhu v oblasti energetiky;
- b) zabezpečiť bezpečnosť dodávok energie v Únii;
- c) presadzovať energetickú efektívnosť, úsporu a vývoj nových a obnoviteľných zdrojov energie a
- d) podporovať prepojenie energetických sietí.“

75. Článok 194 ZFEÚ bol zavedený Lisabonskou zmluvou ako právny základ pre rozvoj právomocí Únie v oblasti energetiky.⁵⁴

76. „Duch solidarity“ musí usmerňovať ciele politiky Únie v oblasti energetiky a podporovať jej rozvoj. Z tohto hľadiska energetickú solidaritu nemožno stotožniť so samotnou energetickou bezpečnosťou (alebo „bezpečnosťou dodávok energie“), ktorá je len jedným z jej prejavov.⁵⁵

77. Na solidarite sú založené všetky ostatné ciele politiky Únie v oblasti energetiky, ktoré sú vďaka nej súčasťou jednej skupiny a sú koherentné. Najmä:

- pokiaľ ide o „fungovanie trhu v oblasti energetiky“, ktoré má prispievať k zásobovaniu za lepších konkurenčných podmienok v členských štátoch,
- pokiaľ ide o podporu „prepojeni[a] energetických sietí“, ktorá je kľúčová pre vytvorenie vnútorného trhu s energiou,

⁵⁴ Pobaltské krajiny a krajiny strednej a východnej Európy zrejme trvali na zaradení tohto odkazu na solidaritu po nebezpečenstve nedostatku plynu v dôsledku krízy medzi Ruskom a Ukrajinou z roku 2006. Pozri ANDOURA, S.: La solidarité énergétique en Europe: de l'indépendance à l'interdépendance. In: *Notre Europe*, júl 2013, s. 33 až 35.

⁵⁵ Spolková republika Nemecko a Komisia to uznali na pojednávaní.

- pokiaľ ide o „energetickú efektívnosť [a] úsporu“, ako aj „vývoj nových a obnoviteľných zdrojov energie“, ktoré umožnia väčšiu energetickú solidaritu medzi členskými štátmi, ktorá je zlučiteľná s lepšou ochranou životného prostredia.

78. Zaradenie ducha energetickej solidarity do nástroja primárneho práva bolo špecifikované vyhlásením č. 35 pripojeným k Zmluve EÚ a k Zmluve o FEÚ, podľa ktorého „Konferencia sa domnieva, že článkom 194 nie je dotknuté právo členských štátov prijímať potrebné opatrenia na zabezpečenie svojich dodávok energie za podmienok ustanovených v článku 347“. Toto vyhlásenie v skutočnosti znamenalo ochranu štátnej suverenity v oblasti energetiky, ktorá dopĺňala ochranu vyplývajúcu z článku 194 ods. 2 druhého pododseku ZFEÚ.⁵⁶

79. Zahrnutie týchto záruk štátnej suverenity v kontexte rozvoja právomocí Únie v oblasti energetiky prostredníctvom ustanovení primárneho práva možno lepšie pochopiť po zakotvení politiky Únie v oblasti energetiky inšpirovanej zásadou solidarity, ktorá je tiež osobitne vyjadrená v primárnom práve. Otázka, či táto zásada má právne účinky, je podľa môjho názoru rovnako nesporná ako otázka právnych účinkov záruk štátnej suverenity, ktoré boli zavedené s cieľom upraviť ju.

80. Súdny dvor predtým uznal, že bezpečnosť dodávok energie určitej krajiny je naliehavým dôvodom všeobecného záujmu⁵⁷, ktorý spadá pod národnú bezpečnosť (ktorá podľa článku 4 ods. 2 ZEÚ patrí do výlučnej právomoci členských štátov).

81. Napriek týmto zárukám štátnej suverenity v oblasti energetiky Únia postupne rozvíjala svoju energetickú politiku prostredníctvom predpisov sekundárneho práva, v ktorých energetická solidarita získavala na význame. Bola navyše podporená v stratégii Komisie na vytvorenie energetickej únie,⁵⁸ na základe ktorej boli prijaté najnovšie predpisy Únie týkajúce sa trhu so zemným plynom.

82. Vzhľadom na technické a ekonomické vlastnosti týchto trhov je zakotvenie zásady solidarity kľúčové na to, aby politika Únie v oblasti energetiky mohla dosahovať svoje ciele, ktoré sú v súčasnosti čoraz viac prepojené s ochranou životného prostredia.⁵⁹

⁵⁶ Podľa tohto ustanovenia predpismi Únie nie je „dotknuté právo členských štátov určiť podmienky pre využívanie svojich energetických zdrojov, jeho voľba medzi rôznymi zdrojmi energie a všeobecná štruktúra jeho zásobovania bez toho, aby bol dotknutý článok 192 ods. 2 písm. c)“. V rozsudku z 22. septembra 2020, Rakúsko/Komisia (C-594/18 P, EU:C:2020:742, body 48 a 49), sa konštatuje, že voľba jadrovej energie na základe tohto ustanovenia prináleží členským štátom.

⁵⁷ Rozsudky z 10. júla 1984, Campus Oil a i. (72/83, EU:C:1984:256, body 34 a 35), a zo 4. júna 2002, Komisia/Belgicko (C-503/99, EU:C:2002:328, bod 46).

⁵⁸ COM(2015) 080 final z 25. februára 2015, Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru, Výboru regiónov a Európskej investičnej banke o rámcovej stratégii odolnej energetickej únie s výhľadovou politikou v oblasti zmeny klímy. Komisia v tejto stratégii uvádza, že „princíp solidarity v otázkach energetiky sa výslovne uvádza v Zmluve a zároveň je ústredným prvkom energetickej únie“ (s. 4).

⁵⁹ Pozri nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1999 z 11. decembra 2018 o riadení energetickej únie a opatrení v oblasti klímy, ktorým sa menia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EÚ, 2012/27/EÚ a 2013/30/EÚ, smernice Rady 2009/119/ES a (EÚ) 2015/652 a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 525/2013 (Ú. v. EÚ L 328, 2018, s. 1), a dokumenty COM(2020) 80 final zo 4. marca 2020, návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje rámec na dosiahnutie klimatickej neutrality a mení nariadenie (EÚ) 2018/1999 (európsky klimatický predpis), a COM(2019) 640 final z 11. decembra 2019, oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej Rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o Európskej zelenej dohode.

83. Rozvoj nadnárodnej plynárenskej infraštruktúry a plynárenskej infraštruktúry prepojenej s tretími krajinami konkrétne možno považovať za nevyhnutný na umožnenie energetickej solidarity medzi členskými štátmi, a preto Únia aktívne podporovala takú infraštruktúru.⁶⁰

84. Vyjadreniami zásady solidarity v právnych predpisoch z tohto hľadiska a iných hľadísk sú okrem iného:

- nariadenie (EÚ) 2017/1938⁶¹, ktorým bolo nahradené nariadenie (EÚ) č. 994/2010⁶². V tomto poslednom uvedenom nariadení bol zavedený mechanizmus reakcie na krízy dodávky zemného plynu s mimoriadnymi opatreniami, za ktoré v konečnom dôsledku zodpovedali členské štáty.⁶³ Tento mechanizmus bol zdokonalený nariadením 2017/1938⁶⁴, čím sa zvýšila účinnosť zásady energetickej solidarity;⁶⁵
- nariadenie (EÚ) 2019/452⁶⁶, ktorým sa zavádza systém spolupráce medzi členskými štátmi, ako aj medzi členskými štátmi a Komisiou, takže členské štáty môžu predkladať a Komisia vydávať stanoviská týkajúce sa vplyvu priamych zahraničných investícií a ich možného obmedzenia na ich územiach alebo v celej Únii. Okrem iného sa týka investícií do „fyzick[ej] a virtuáln[ej] kritick[ej] infraštruktúr[y] vrátane infraštruktúry energetickej“ a „dodáv[ok] kritických vstupov vrátane energie...“.

85. Vyššie uvedené potvrdzuje, že normotvorca Únie neváhal prijať zásadu energetickej solidarity ako usmernenie pre svoju politiku v tejto oblasti. Zostáva určiť, či uvedená zásada, ktorej generálny advokát Mengozzi už pripísal „ústavný“ charakter⁶⁷, okrem spomenutej funkcie môže mať účinky aj mimo legislatívnej úrovne.

86. Na základe týchto úvah preskúvam prvý odvolací dôvod.

⁶⁰ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 347/2013 zo 17. apríla 2013 o usmerneniach pre transeurópsku energetickú infraštruktúru, ktorým sa zrušuje rozhodnutie č. 1364/2006/ES a menia a dopĺňajú nariadenia (ES) č. 713/2009, (ES) č. 714/2009 a (ES) č. 715/2009 (Ú. v. EÚ L 115, 2013, s. 39).

⁶¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 25. októbra 2017 o opatreniach na zaistenie bezpečnosti dodávok plynu a o zrušení nariadenia (EÚ) č. 994/2010 (Ú. v. EÚ L 280, 2017, s. 1).

⁶² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 20. októbra 2010 o opatreniach na zaistenie bezpečnosti dodávky plynu, ktorým sa zrušuje smernica Rady 2004/67/ES (Ú. v. EÚ L 295, 2010, s. 1).

⁶³ Pokiaľ ide o tento mechanizmus, pozri rozsudok z 20. decembra 2017, Eni a i. (C-226/16, EU:C:2017:1005).

⁶⁴ Článok 13 nariadenia 2017/1938 upravuje mechanizmus solidarity, ktorý chráni členský štát nachádzajúci sa v krízovej situácii z dôvodu, že nemá k dispozícii dostatok plynu na zásobovanie svojich chránených odberateľov. Za týchto okolností jeden alebo viaceré členské štáty, s ktorými je prepojený štát dotknutý krízou, majú povinnosť dodávať mu plyn na zásobovanie jeho chránených odberateľov, pričom musia dokonca znížiť dodávky nechráneným odberateľom na svojich územiach. Tento mechanizmus sa aktivuje len vtedy, keď štát nachádzajúci sa v krízovej situácii nemohol vyriešiť túto situáciu uplatnením opatrení obsiahnutých v jeho národnom núdzovom pláne. Okrem toho musí zaplatiť spravodlivú náhradu členskému štátu, ktorý mu dodáva plyn.

⁶⁵ Paralelný mechanizmus pomoci v prípade krízy dodávok elektrickej energie bol vytvorený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/941 z 5. júna 2019 o pripravenosti na riziká v sektore elektrickej energie a o zrušení smernice 2005/89/ES (Ú. v. EÚ L 158, 2019, s. 1).

⁶⁶ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 19. marca 2019, ktorým sa ustanovuje rámec na preverovanie priamych zahraničných investícií do Únie (Ú. v. EÚ L 79, 2019, s. 1).

⁶⁷ V návrhoch, ktoré predniesol vo veci Eni a i. (C-226/16, EU:C:2017:616, body 33 a 34), uviedol: „Tento odkaz na solidaritu medzi členskými štátmi [v článku 194 ods. 1 ZFEÚ], o ktorý bolo doplnené textové znenie Lisabonskej zmluvy..., zapadá do kontextu, v ktorom zásada solidarity medzi členskými štátmi nadobudla charakter, ktorý možno definovať ako „ústavný princíp“. ... zásada solidarity medzi členskými štátmi nadobúda osobitnú dôležitosť pri dodávke v oblasti energetiky“.

B. Tvrdenia účastníkov konania

87. V rámci svojho prvého odvolacieho dôvodu Spolková republika Nemecko vytýka Všeobecnému súdu, že sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že konštatoval, že energetická solidarita, spomenutá v článku 194 ods. 1 ZFEÚ, je právnou zásadou, ktorá zakladá práva a povinnosti tak pre Úniu, ako aj pre členské štáty.

88. Podľa odvolateľky je energetická solidarita len „čisto politický pojem“, a nie právne kritérium, z ktorého môžu Únii alebo členským štátom vyplývať práva a povinnosti. Vzhľadom na jej abstraktný a neurčitý charakter sa na solidaritu v odvetví energetiky nemožno „odvolávať v súdnom konaní“.⁶⁸

89. Spolková republika Nemecko uvádza, že Komisia v postavení výkonného orgánu Únie bola povinná uplatniť len sekundárne právo (konkrétne článok 36 ods. 1 smernice 2009/73). Tvrdí, že tento článok je jediným kritériom skúmania zákonnosti sporného rozhodnutia. Iné aspekty zásady energetickej solidarity „sa nemajú skúmať a nie sú kritériami pre rozhodnutia Komisie“.

90. Podľa jej názoru uvedená zásada v každom prípade zaväzuje „nanajvýš len normotvorcu Únie“. Spolková republika Nemecko zdôrazňuje, že Komisia pri prijímaní rozhodnutí o výnimke podľa článku 36 smernice 2009/73 „nie je viazaná článkom 194 ZFEÚ ani zásadou energetickej solidarity“.

91. Komisia, ktorá nepodala odvolanie proti rozsudku Všeobecného súdu a ktorú Súdny dvor vyzval, aby sa zúčastnila na pojednávaní, uviedla, že energetická solidarita je zásadou, ktorou sa riadi politika Únie v oblasti energetiky a ktorou je normotvorca Únie viazaný pri prijímaní predpisov sekundárneho práva.

92. Podľa Komisie je však solidarita v zmysle článku 194 ZFEÚ príliš všeobecným a abstraktným pojmom na to, aby sa uplatnila ako samostatná zásada, ktorú možno použiť pri skúmaní zákonnosti jej aktov. Sporné rozhodnutie muselo byť obmedzené na uplatnenie článku 36 smernice 2009/73 s vylúčením akéhokoľvek doplňujúceho posúdenia založeného výlučne na zásade solidarity.

93. Komisia však uznala, že preskúmanie zákonnosti jej rozhodnutí možno vykonať „z hľadiska zásady energetickej solidarity“ ako kritéria výkladu predpisov sekundárneho práva.

94. Poľská republika, Lotyšská republika a Litovská republika spochybnili argumentáciu Spolkovej republiky Nemecko a argumentáciu Komisie.

C. Posúdenie

95. Podľa môjho názoru Všeobecný súd správne konštatoval, že zásada energetickej solidarity „zahŕňa práva a povinnosti Únie, ako aj členských štátov“,⁶⁹ pričom sa nedopustil nijakého pochybenia.

⁶⁸ Na pojednávaní Spolková republika Nemecko modifikovala toto tvrdenie a uznala, že energetická solidarita je právnou zásadou, ale že Všeobecný súd ju v napadnutom rozsudku nesprávne uplatnil.

⁶⁹ Napadnutý rozsudok, bod 70.

96. Domnievam sa, že článok 194 ods. 1 ZFEÚ má nielen politické, ale aj právne účinky: a) ako kritérium na výklad predpisov sekundárneho práva prijatých na základe právomocí Únie v oblasti energetiky, b) ako prvok na vyplnenie medzier, ktoré sa zistia v týchto predpisoch, a c) ako kritérium súdneho preskúmania, či už zákonnosti uvedených predpisov sekundárneho práva, alebo rozhodnutí orgánov Únie v uvedenej oblasti.

97. Keď bolo zámerom zdôrazniť v Zmluvách čisto *politickú* zložku solidarity, toto zdôraznenie bolo výslovné. Vidno to na osobitných ustanoveniach o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike, v rámci ktorých sa v článku 24 ods. 2 a 3 ZFEÚ hovorí o „vzájomnej politickej solidarit[e]“ medzi členskými štátmi.

98. V prípade zásady solidarity, ktorá sa uplatňuje v oblasti azylovej politiky (článok 67 ZFEÚ) alebo v oblasti energetiky (článok 194 ZFEÚ), to nie je tak. Ak prvá uvedená oblasť – ako som tiež pripomenul – umožnila Súdnemu dvoru uznať normatívnu hodnotu tejto zásady na účely vyvodenia určitých dôsledkov, to isté by malo platiť pre druhú uvedenú oblasť.⁷⁰

99. Súhlasím teda so Všeobecným súdom v tom, že zásada energetickej solidarity je *právnym kritériom*, čo znamená, že ju možno z právneho hľadiska uplatniť. Ako taká zásada, na rozdiel od samotných pravidiel, môže mať účinky – v závislosti od svojej povahy – nielen v prípade, ak bola vyjadrená v predpise sekundárneho práva, ale prípadne aj vtedy, keď tento predpis neexistuje, a samozrejme pri súdnom preskúmaní rozhodnutí prijatých vo vecnej oblasti, pre ktorú bola zavedená.

100. Nesúhlasím teda so stanoviskom, ktoré Spolková republika Nemecko a Komisia zaujali na pojednávaní, že zásada energetickej solidarity je príliš abstraktná na to, aby sa použila pri skúmaní zákonnosti aktov Komisie.

101. Na pojednávaní Komisia uznala, že na zásadu energetickej solidarity sa možno odvolávať s cieľom spochybníť zákonnosť článku 36 smernice 2009/73 v rámci námietky nezákonnosti a s cieľom vyložiť z hľadiska tejto zásady akty, v ktorých sa toto ustanovenie uplatňuje. Ak je to tak, nevidím dôvod na odmietnutie možnosti, aby sa táto zásada uplatnila ako samostatné kritérium skúmania zákonnosti v konaniach o priamych žalobách proti rozhodnutiam Komisie.

102. V napadnutom rozsudku sa uvádza, že zásada energetickej solidarity je záväzná pre Úniu a členské štáty, ktoré pri výkone svojich právomocí musia zohľadniť záujmy ostatných zainteresovaných strán.⁷¹ Keďže predmetom sporu je len súdne preskúmanie rozhodnutia Komisie, na vydanie rozhodnutia v tomto spore nie je nevyhnutné rozobrať dôsledky uvedenej zásady pre (jednostranný alebo vzájomný) postup členských štátov, ale len pre záväznosť tejto zásady pre Komisiu.

103. Nazdávam sa, že tvrdenie, že uvedená zásada je prípadne záväzná len pre normotvorcu Únie (pre Radu Európskej únie a pre Európsky parlament, keď prijímajú predpisy sekundárneho práva), ale nie pre Komisiu, nemá nijaký základ. Naopak sa domnievam, že touto zásadou – v jej vyššie spomenutom „ústavnom“ rozmere – sú viazané všetky inštitúcie a orgány Únie, pokiaľ by určité ustanovenie primárneho práva výslovne nestanovovalo opak, pričom také ustanovenie v oblasti energetiky neexistuje.

⁷⁰ Nebolo by ľahké vysvetliť členským štátom, ktorým sa odôvodnene vytýkalo, že nepoznali právne požiadavky vyplývajúce zo zásady solidarity, pokiaľ ide o premiestnenie žiadateľov o medzinárodnú ochranu, že uvedená zásada nemá právne účinky, ak ide o energetickú solidaritu.

⁷¹ Tamže, body 70 až 72.

104. Ako som už uviedol, zásada energetickej solidarity nespočíva *len* v zaručení bezpečnosti dodávok, ktorá je spomenutá v článku 36 ods. 1 písm. a) smernice 2009/73. Väčšie dodávky zemného plynu nevyhnutne nebudú mať za následok väčšiu solidaritu na vnútornom trhu so zemným plynom: ak sa zvýšenie dodávok sústreďí len v niekoľkých štátoch a zostane v rukách dominantného podniku, ktorý môže narúšať hospodársku súťaž na tomto trhu, je možné, že neopodstatnene (nesolidárne) poškodí záujmy jedného alebo viacerých iných členských štátov.

105. Je pravda, že v článku 36 smernice 2009/73 energetickej solidarita nie je výslovne spomenutá medzi faktormi, ktoré sa musia vziať do úvahy pri udeľovaní výnimky (z pravidiel týkajúcich sa prístupu tretích strán a tarifných predpisov) na nové plynovody na účely podpory investícií do ich výstavby. Neexistencia tejto zmienky však neznamená, že Komisia nebola povinná posúdiť vplyv zásady energetickej solidarity na jej rozhodnutia o výnimke, lebo povinnosť rešpektovať túto zásadu vyplýva z článku 194 ZFEÚ.⁷²

106. Ako Poľská republika uviedla na pojednávaní, v správnej praxi Komisie po vydaní napadnutého rozsudku bola zásada energetickej solidarity skutočne uplatnená bez väčších ťažkostí na iné rozhodnutia o výnimke podobné rozhodnutiu, o ktoré ide v prejednávanej veci.⁷³

107. Nevyhnuté posúdenie dôsledkov zásady energetickej solidarity pre rozhodnutia Komisie podporila zmena článku 36 ods. 1 písm. e) smernice 2009/73 vykonaná smernicou 2019/692.

108. V tejto zmene je výslovne uvedené to, čo sa podľa môjho názoru dalo vyvodiť z predchádzajúceho znenia, *vykladaného z hľadiska zásady energetickej solidarity*: výnimka nesmie byť na ujmu „hospodárskej súťaže na príslušných trhoch, ktoré by mohli byť ovplyvnené investíciami, účinného fungovania vnútorného trhu so zemným plynom, efektívneho fungovania dotknutých regulovaných sietí ani bezpečnosti dodávok zemného plynu v Únii“.

109. Takto sa berie do úvahy zásada energetickej solidarity a navyše sa uľahčuje jej uplatňovanie po porade s orgánmi členských štátov alebo tretích krajín dotknutých výnimkou.⁷⁴

110. Nedostatok informácií, ktorý Komisia uviedla na pojednávaní ako dôvod, pre ktorý v spornom rozhodnutí neposúdila zásadu energetickej solidarity, nepovažujem za presvedčivý argument. V oblasti s takým dosahom na vnútorný trh so zemným plynom, akou je výnimka pre plynovod OPAL, sa útvary Komisie nemôžu zbaviť povinnosti posúdiť vplyv zásady energetickej solidarity tvrdením, že členské štáty im neposkytli dostatok informácií.

⁷² Súdny dvor v oblasti štátnej pomoci uviedol, že ak štátna pomoc porušuje všeobecné zásady práva Únie, nemôže byť vyhlásená za zlučiteľnú s vnútorným trhom. Pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. apríla 2008, Nuova Agricast (C-390/06, EU:C:2008:224, body 50 a 51), a z 22. septembra 2020, Rakúsko/Komisia (C-594/18 P, EU:C:2020:742, bod 44). V tomto poslednom uvedenom rozsudku, ktorý sa týkal štátnej pomoci pre jadrovú elektrárňu Hinkley Point, Súdny dvor (bod 49) posudzoval možnosť zrušiť rozhodnutie Komisie, ktorým bola táto štátna pomoc povolená, pričom uplatnil zásadu ochrany životného prostredia, zásadu obozretnosti, zásadu znečisťovateľ platí a zásadu trvalej udržateľnosti. Konštatoval však, že uvedené všeobecné zásady nebránia za akýchkoľvek okolností poskytnutiu štátnej pomoci na výstavbu alebo prevádzku jadrovej elektrárne, ktorú upravuje Zmluva o Euratom.

⁷³ Rozhodnutie Komisie C(2020) 8377 final z 25. novembra 2020 o výnimke z pravidiel týkajúcich sa prístupu tretích osôb a tarifných predpisov pre terminál LNG nezávislého systému zemného plynu mesta Alexandroupoli (body 29 až 32) a rozhodnutie Komisie C(2020) 8948 final z 8. decembra 2020 o výnimke z pravidiel týkajúcich sa prístupu tretích osôb a tarifných predpisov pre terminál LNG South Hook na základe článku 36 smernice 2009/73/ES (body 43 až 46).

⁷⁴ Nový článok 36 ods. 3 druhý pododsek smernice 2009/73 v zmenenom znení stanovuje:
„Pred prijatím rozhodnutia o výnimke konzultuje národný regulačný orgán, alebo v relevantnom prípade iný príslušný orgán uvedeného členského štátu:

a) s národnými regulačnými orgánmi členských štátov, na ktorých trhy môže mať nová infraštruktúra vplyv, a
b) s príslušnými orgánmi tretích krajín, ak je dotknutá infraštruktúra pripojená k sieti Únie, ktorá patrí do právomoci členského štátu, a začína alebo končí v jednej tretej krajine alebo vo viacerých tretích krajinách.“

111. Uvedomujem si, že – tak ako väčšina právnych zásad – zásada energetickej solidarity je do určitej miery abstraktná, čo sťažuje jej uplatňovanie.

112. Tento pomerne abstraktný charakter logicky znamená, že nie je vždy ľahké vyvodiť zo zásady energetickej solidarity jednoznačné riešenia, lebo pri jej praktickom uplatňovaní existujú popri zónach istoty iné *sivšie* zóny, ktoré musí subjekt podávajúci výklad starostlivo zvážiť.

113. Podľa môjho názoru (ktorý sa opäť zhoduje s názorom Všeobecného súdu) uvedená zásada vyžaduje, aby ten, kto ju má uviesť do praxe – v tejto veci Komisia –, vykonal v konkrétnom prípade posúdenie dotknutých záujmov. Nejde o zaujatie prístupu, ktorý nezohľadní špecifický charakter každej situácie, teda prístupu, ktorý vo všetkých prípadoch ohrozí dosiahnutie určitého cieľa.⁷⁵

114. Hoci nemám pochybnosti o zamietnutí tohto odvolacieho dôvodu, uznávam, že je potrebné opatrne posúdiť rozsah preskúmania, ktoré môže Všeobecný súd (alebo prípadne Súdny dvor) na základe zásady energetickej solidarity vykonať vo vzťahu k rozhodnutiam Komisie, ako je rozhodnutie, o ktoré ide v prejednávanej veci.

115. Uvedené preskúmanie musí byť obmedzené, keďže sú to rozhodnutia o zložitých technických otázkach, ktoré je Komisia schopná posúdiť lepšie ako súdy, pričom toto posúdenie je tiež technické a ekonomické. Preto Komisia – ako sa to od nej žiada v napadnutom rozsudku – musí posúdiť všetky ekonomické a iné dôsledky, ktoré sú spojené s podmienkami a s mierou využívania plynovodu, ako aj jeho vplyv na európsky trh a vnútroštátne trhy so zemným plynom.

116. Súdne preskúmanie uvedených rozhodnutí si predovšetkým vyžaduje určiť, či inštitúcie Únie vykonali zváženie dotknutých záujmov, ktoré je zlučiteľné s energeticou solidaritou, s prihliadnutím – pripomínam – tak na záujmy členských štátov, ako aj na záujmy celej Únie. Ak sa pri uvedenom zvážení situácie zjavne zabudne na jeden alebo viaceré členské štáty, rozhodnutie Komisie nespĺňa požiadavky uvedenej zásady.

117. Ako to bolo v prípade iných zásad práva Únie, uvedené posúdenie záujmov z hľadiska energetickej solidarity bude potrebné bližšie špecifikovať pri jeho preskúmaní Súdny dvorom a toto posúdenie sa bude vyvíjať, pričom na tento vývoj bude mať vplyv aj budúci rozvoj politiky Únie v oblasti energetiky.⁷⁶

118. Na základe vyššie uvedených úvah navrhujem zamietnuť prvý odvolací dôvod.

⁷⁵ Pozri BUSCHLE, D., TALUS, K.: One for All and All for One? The General Court Ruling in the OPAL Case. In: *Oil, Gas & Energy Law Intelligence*, 2019, č. 5, s. 8.

⁷⁶ BOUTE, A.: The principle of solidarity and the geopolitics of energy: Poland v. Commission (OPAL pipeline). In: *Common Market Law Review*, 2020, č. 3, s. 889 až 914, najmä s. 912.

IX. Druhý odvolací dôvod: obmedzenie zásady energetickej solidarity na krízové situácie

A. Tvrdenia účastníkov konania

119. Spolková republika Nemecko uvádza, že v spornom rozhodnutí sa nemala uplatniť zásada solidarity v odvetví energetiky. Táto zásada platí len v krízových situáciách týkajúcich sa zásobovania a nemožno ju chápať v tom zmysle, že vyžaduje „bezpodmienečnú lojalitu“ voči záujmom všetkých členských štátov. V opačnom prípade by došlo k zablokovaniu rozhodnutí v oblasti energetickej politiky.

120. Domnieva sa, že odkazy na solidaritu uvedené v článku 194 ods. 1 ZFEÚ vyžadujú, aby sa na účely spresnenia jej obsahu zohľadnil článok 222 ZFEÚ, takže z energetickej solidarity vyplýva len povinnosť vzájomnej pomoci v krízových situáciách. Potvrďuje to článok 13 nariadenia 2017/1938.

121. Poľská republika, Lotyšská republika a Litovská republika nesúhlasia s týmito tvrdeniami.

B. Posúdenie

122. Nesúhlasím s argumentáciou Spolkovej republiky Nemecko. Naopak súhlasím so Všeobecným súdom v tom, že zásada energetickej solidarity môže mať právne účinky aj mimo krízových situácií v zmysle článku 222 ZFEÚ.

123. Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že v napadnutom rozsudku konštatoval, že „zásada energetickej solidarity [sa] nemôže obmedziť na také mimoriadne situácie, ktoré [patria výlučne do právomoci] normotvorcu Únie“ a že z nej „vyplýva aj všeobecná povinnosť Únie a členských štátov zohľadniť pri výkone svojich právomocí záujmy ostatných zainteresovaných strán“ (body 71 a 72).

124. Článok 222 ZFEÚ je jedným (no nie jediným) z vyjadrení zásady solidarity v primárnom práve Únie. V tomto článku je upravená vzájomná pomoc medzi členskými štátmi v prípade teroristického útoku alebo prírodnej katastrofy alebo katastrofy spôsobenej ľudskou činnosťou.

125. Nevidím však presvedčivé dôvody v prospech záveru, že zmienka o energetickej solidarite uvedená v článku 194 ods. 1 ZFEÚ má byť obmedzená na *kritické* situácie v zmysle článku 222 ZFEÚ.

126. Na jednej strane teroristický útok alebo prírodná katastrofa alebo katastrofa spôsobená ľudskou činnosťou nevyhnutne nemusia spôsobiť energetickú krízu, ktorá sa dotkne životných záujmov členského štátu.

127. Na druhej strane energetická solidarita medzi členskými štátmi môže byť nevyhnutná v iných situáciách, než sú útoky alebo katastrofy uvedené v článku 222 ZFEÚ.

128. Tak by to bolo prinajmenšom v prípade vážnej hospodárskej situácie (pričom v takom prípade nadobúda význam odkaz na ťažkosti v oblasti energetiky uvedený v článku 122 ods. 1 ZFEÚ) alebo v prípade podstatného poklesu dodávok z dôvodu sporov medzi treťou krajinou, ktorá vyváža zemný plyn, a tranzitnou treťou krajinou (napríklad kríza medzi Ukrajinou a Ruskom v roku 2006).

129. Už som vysvetlil, že podľa môjho názoru energetická solidarita prekračuje rámec samotnej bezpečnosti dodávok energie. Aj keby však bola obmedzená na túto bezpečnosť, uvedená zásada pomáha vyhnúť sa krízam zásobovania, ako to Poľsko naznačuje vo svojich pripomienkach, čo vysvetľuje, prečo väčšinu mechanizmov upravených nariadením 2017/1938 tvoria preventívne mechanizmy. Je vhodnejšie, aby sa energetická solidarita uplatnila pri predchádzaní krízam, a nebola vyjadrená len v mechanizmoch, ktoré sú reakciou na krízy.

130. Nesúhlasím ani s tvrdením, ktorým Spolková republika Nemecko vytýka Všeobecnému súdu, že konštatoval, že zásada energetickej solidarity vyjadruje povinnosť *bezpodmienečnej lojality*, konkrétne povinnosť zvážiť záujmy všetkých členských štátov.

131. Uvedené tvrdenie nezodpovedá správne chápaniu napadnutého rozsudku, v bode 77 ktorého sa uvádza, že „uplatňovanie zásady energetickej solidarity... neznamena, že politika Únie v oblasti energetiky nesmie mať za žiadnych okolností nepriaznivý vplyv na konkrétne energetické záujmy členského štátu“.

132. Preto v rozpore s tým, čo tvrdí Spolková republika Nemecko, Všeobecný súd nekonštatoval, že zásada energetickej solidarity musí znamenať *bezpodmienečnú lojalitu*, ktorá rešpektuje záujmy všetkých členských štátov.

133. V napadnutom rozsudku sa uvádza (a s týmto záverom súhlasím), že uvedená zásada vyžaduje, aby sa pri prijímaní rozhodnutí v oblasti energetiky zvážili dotknuté záujmy jednotlivých členských štátov a Únie.

134. Druhý odvolací dôvod preto treba zamietnuť.

X. Tretí odvolací dôvod: pochybenie Všeobecného súdu spočívajúce v konštatovaní, že Komisia porušila zásadu energetickej solidarity

A. Tvrdenia účastníkov konania

135. Podľa Spolkovej republiky Nemecko Všeobecný súd nesprávne rozhodol, že Komisia nezvážila dôsledky pre poľský trh so zemným plynom, ktoré vyplývajú zo zásady energetickej solidarity a zo sporného rozhodnutia.

136. Podľa jej názoru Komisia posúdila uvedený vplyv, o čom svedčia tieto dôkazy:

- skutočnosť, že Poľsko v roku 2013 predložilo pripomienky v rámci konzultačného postupu, ktorý predchádzal prijatiu sporného rozhodnutia,
- skutočnosť, že pracovná skupina zložená zo zástupcov Ministerstva energetiky Ruskej federácie, Komisie, BNetzA a spoločnosti Gazprom preskúmala najefektívnejšie prevádzkovanie plynovodu OPAL,
- obsah tlačového oznámenia Komisie týkajúceho sa sporného rozhodnutia,
- faktická situácia v Poľsku, pokiaľ ide o dodávky zemného plynu, a obsah zmluvy o tranzite, ktorú Poľsko uzavrelo so spoločnosťou Gazprom, platnej do roku 2022,

- vplyv posilneného využívania plynovodu OPAL na využívanie plynovodu Jamal,
- percentuálny podiel dovozu ruského plynu do Poľska a rastúce používanie skvapalneného plynu, ktorým sa Poľsko usiluje dosiahnuť nezávislosť od dodávok ruského plynu v horizonte rokov 2022/2023,
- prínosy sporného rozhodnutia pre poľský trh so zemným plynom, cezhraničný obchod a bezpečnosť dodávok.

137. Na základe týchto skutkových okolností sa Spolková republika Nemecko domnieva, že Komisia v spornom rozhodnutí primerane zohľadnila situáciu na poľskom trhu so zemným plynom, pričom nebolo potrebné podrobne ju preskúmať.

138. Poľská republika zastáva názor, že tento odvolací dôvod je neprípustný, lebo sa týka samotných skutkových posúdení Všeobecného súdu, a že v prípade, ak by sa rozhodlo, že je prípustný, je potrebné zamietnuť ho, v čom súhlasí s Lotyšskou republikou.

139. Litovská republika rozoberá tento odvolací dôvod spolu so štvrtým odvolacím dôvodom a tiež navrhuje zamietnuť ho.

B. Posúdenie

140. Všeobecný súd v napadnutom rozsudku konštatoval, že na základe zásady solidarity „bolo úlohou Komisie v rámci [sporného] rozhodnutia posúdiť, či zmena prevádzkového režimu plynovodu OPAL, navrhnutá nemeckým regulačným orgánom, mohla ovplyvniť energetické záujmy ostatných členských štátov, a ak áno, vyvážiť tieto záujmy so záujmom, ktoré mala uvedená zmena pre Spolkovú republiku Nemecko a prípadne Úniu“. ⁷⁷

141. Podľa Všeobecného súdu sa v spornom rozhodnutí nenachádza takéto posúdenie: „zásada energetickej solidarity nielenže nebola v [spornom] rozhodnutí spomenutá, ale ani v samotnom rozhodnutí sa neuvádza, že Komisia túto zásadu skutočne preskúmala“. ⁷⁸

142. Všeobecný súd uznal, že „v bode 4.2 [sporného] rozhodnutia (body 48 až 53 odôvodnenia) Komisia uviedla pripomienky týkajúce sa kritéria... bezpečnosti dodávok“ v Únii vo všeobecnosti. ⁷⁹ Uviedol však, že v rámci uvedeného preskúmania sa neposudzovali „účinky zmeny operačného režimu plynovodu OPAL na bezpečnosť dodávok v Poľsku“.

143. Ako som už uviedol ⁸⁰, Všeobecný súd dodal, že „sa nezdá, že by Komisia [v spornom rozhodnutí] preskúmala možné strednodobé následky, najmä v oblasti energetickej politiky Poľskej republiky, ktoré by mohol predstavovať presun časti objemu plynu predtým prepravovaného plynovodmi [Jamal] a [Bratstvo] na tranzitnú cestu Nord Stream 1/OPAL, alebo že by vyvážila tieto účinky so zvýšenou bezpečnosťou dodávok, ktoré zistila na úrovni Únie“. ⁸¹

⁷⁷ Napadnutý rozsudok, bod 78.

⁷⁸ Tamže, bod 79.

⁷⁹ Tamže, body 80 a 81.

⁸⁰ Bod 32 vyššie.

⁸¹ Napadnutý rozsudok, bod 82.

144. Komisia, ktorej sú priamo adresované výhrady vyjadrené v tejto súvislosti v rozsudku Všeobecného súdu, tieto výhrady nespochybnila.

145. Z článku 256 ods. 1 ZFEÚ, ako aj z článku 58 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora vyplýva, že odvolanie je obmedzené na právne otázky.

146. Podľa ustálenej judikatúry len Všeobecný súd má právomoc konštatovať a posúdiť skutkový stav a v zásade skúmať dôkazy, ktoré uznal na preukázanie tohto skutkového stavu. Pokiaľ boli tieto dôkazy riadne získané a boli rešpektované všeobecné právne zásady a procesné pravidlá uplatniteľné v oblasti dôkazného bremena a dokazovania, jedine Všeobecnému súdu prislúcha posúdiť hodnotu, ktorú treba priznať dôkazom, ktoré mu boli predložené. Toto posúdenie nepredstavuje, s výnimkou skreslenia týchto dôkazov, právnu otázku, ktorá ako taká podlieha preskúmaniu Súdneho dvora.⁸²

147. Na to, aby ho mohol Súdny dvor konštatovať, skreslenie dôkazov musí zjavne vyplývať z listín založených v spise bez toho, aby bolo potrebné vykonať nové posúdenie skutkového stavu a dôkazov.⁸³

148. V súvislosti s týmto odvolacím dôvodom treba pritom v prvom rade poukázať na to, že Spolková republika Nemecko nenamietala skreslenie skutkového stavu a dôkazov, ktoré posúdil Všeobecný súd.

149. V rámci tohto odvolacieho dôvodu sa len ponúka výklad skutkového stavu, ktorý odvolateľka považuje za preukázaný, a vyvodzuje sa z neho záver, že sporné rozhodnutie „neohrozilo bezpečnosť zásobovania Poľskej republiky“.

150. Podľa názoru odvolateľky po preukázaní bezpečnosti zásobovania Poľska „neexistoval nijaký dôvod na podrobnejšie preskúmanie dôsledkov [sporného rozhodnutia] pre Poľskú republiku, teda v podobnom rozsahu ako v prípade Českej republiky“.

151. Toto východisko (body 38 a 39 odvolania) narúša ďalšie úvahy uvedené v rámci tohto odvolacieho dôvodu, keďže nezohľadňuje skutočnosť, že:

- na jednej strane Všeobecný súd výslovne poprel, že Komisia pri svojom skúmaní posúdila „účinky zmeny operačného režimu plynovodu OPAL na bezpečnosť dodávok v Poľsku“,
- na druhej strane výhrada Všeobecného súdu voči spornému rozhodnutiu sa netýkala len bezpečnosti dodávok energie v Poľsku. Výhrada Všeobecného súdu spočívala v tom, že Komisia v tejto súvislosti nepreskúmala „širšie aspekty zásady energetickej solidarity“.

152. Keďže v rámci tretieho odvolacieho dôvodu sa spochybňujú uvedené konštatovania uvedené v napadnutom rozsudku bez toho, aby sa namietalo skreslenie skutkového stavu, ktorý posúdil Všeobecný súd, tento odvolací dôvod je neprípustný.

⁸² Rozsudky z 9. júna 2016, Repsol Lubricantes a Especialidades a i./Komisia (C-617/13 P, EU:C:2016:416, bod 63), a z 26. marca 2020, Larko/Komisija (C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 25).

⁸³ Rozsudok z 20. januára 2016, Toshiba Corporation/Komisija (C-373/14 P, EU:C:2016:26, bod 41).

XI. Štvrtý odvolací dôvod: Komisia nebola povinná výslovne spomenúť zásadu energetickej solidarity v spornom rozhodnutí

A. Tvrdenia účastníkov konania

153. Spolková republika Nemecko tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že v bode 79 napadnutého rozsudku uviedol, že „zásada energetickej solidarity nielenže nebola v [spornom] rozhodnutí spomenutá, ale ani v samotnom rozhodnutí sa neuvádza, že Komisia túto zásadu skutočne preskúmala“.

154. Podľa odvolateľky nemožno od Komisie vyžadovať, aby výslovne uviedla zásadu energetickej solidarity. Komisia pri prijímaní svojich rozhodnutí nie je povinná poskytnúť vyčerpávajúce odôvodnenie; stačí, aby uviedla právne úvahy, ktoré sú rozhodujúce pre pochopenie dôvodov, z ktorých rozhodnutie vychádza.

155. Poľská republika a Litovská republika nesúhlasia s týmito tvrdeniami.

B. Posúdenie

156. Štvrtý odvolací dôvod je neúčinný v rozsahu, v akom smeruje proti konštatovaniu Všeobecného súdu, ktoré nepredstavuje *ratio* jeho výroku.

157. Všeobecný súd – ktorý síce zdôraznil skutočnosť, že v spornom rozhodnutí nie je spomenutá zásada energetickej solidarity – nezrušil toto rozhodnutie z dôvodu, že táto zásada v ňom nebola uvedená, ale preto, lebo Komisia nevykonala primerané preskúmanie požiadaviek vyplývajúcich z tejto zásady.

158. Ako som už pripomenul, podľa Všeobecného súdu uvedené preskúmanie vyžadovalo, aby Komisia vzala do úvahy vplyv úplného využívania plynovodu OPAL na poľský trh so zemným plynom, na iné členské štáty a na Úniu ako celok.

159. Podstatné teda nebolo samotné *uvedenie* tejto zásady⁸⁴, ale primerané posúdenie jej dôsledkov pre záujmy súvisiace s výnimkou týkajúcou sa plynovodu OPAL. Všeobecný súd zastáva názor, že toto zváženie nebolo vykonané, bez ohľadu na to, či by v prípade, ak by sa vykonalo, mohlo viesť k úplnej liberalizácii plynovodu OPAL v prospech spoločnosti Gazprom a jej spriaznených podnikov.

160. Štvrtý odvolací dôvod teda vychádza z nesprávneho chápania napadnutého rozsudku, ktorým – pripomínam – sporné rozhodnutie nebolo zrušené z dôvodu, že zásada energetickej solidarity v ňom nebola výslovne spomenutá.

⁸⁴ Znenie sporného rozhodnutia sa skladá z deviatich článkov, ale jeho odôvodnenie, ktoré tvorí 170 bodov, je veľmi podrobné, takmer vyčerpávajúce. Treba poukázať na to, že v tomto odôvodnení sa nenachádza ani jeden odkaz na zásadu energetickej solidarity a na jej dôsledky pre prijaté opatrenia.

161. Bolo by možné namietat', že napadnutý rozsudok je poznačený formalizmom⁸⁵, ak by neuvedenie tejto zásady spôsobilo zrušenie a navyše by bolo v protiklade s obsahom rozhodnutia, ktorý by svedčil o tom, že táto zásada bola v prípade všetkých zainteresovaných strán skutočne zohľadnená. Práve to Všeobecný súd skutočne odmietol.

162. Všeobecný súd totiž zdôraznil, že Komisia v podstate preskúmala vplyv predĺženia výnimky pre plynovod OPAL na český trh so zemným plynom, ale zanedbala preskúmanie jeho vplyvu, ktorý je významný, na poľský trh so zemným plynom a na trhy iných štátov strednej a východnej Európy.⁸⁶

163. Štvrtý odvolací dôvod teda treba zamietnuť.

XII. Piaty odvolací dôvod: údajné formálne nedostatky

A. Tvrdenia účastníkov konania

164. Spolková republika Nemecko v prvom rade tvrdí, že ak by sa odôvodnenie sporného rozhodnutia považovalo za nedostatočné, toto pochybenie neovplyvnilo rozhodnutie vo veci samej. Všeobecný súd teda podľa jej názoru nemal zrušiť toto rozhodnutie.⁸⁷

165. V druhom rade uvádza, že návrh na určenie neplatnosti mal byť podaný v súvislosti s pôvodným rozhodnutím (z roku 2009). Domnieva sa, Všeobecný súd sa dopustil procesného pochybenia tým, že vzal do úvahy tvrdenie Poľskej republiky, že sporné rozhodnutie porušuje zásadu energetickej solidarity, pričom Nemecko považuje toto tvrdenie za oneskorené.

166. Poľská republika a Litovská republika nesúhlasia s týmito tvrdeniami.

B. Posúdenie

167. Prvé tvrdenie uvedené v rámci piateho odvolacieho dôvodu treba odmietnuť, lebo Všeobecný súd nezrušil sporné rozhodnutie pre nedostatok odôvodnenia, ale preto, lebo toto rozhodnutie porušuje zásadu energetickej solidarity, ako je vyjadrená v článku 194 ods. 1 ZFEÚ.

168. Je potrebné odmietnuť aj druhé tvrdenie z dôvodu, že bez akéhokoľvek základu odopiera Poľsku právo domáhať sa v určenej lehote zrušenia sporného rozhodnutia na základe toho, že tento členský štát v minulosti nepodal žalobu proti pôvodnému rozhodnutiu (z roku 2009).

169. Také tvrdenie prinajmenšom predpokladá, že Poľsko malo záujem na zrušení pôvodného rozhodnutia a predovšetkým že v spornom rozhodnutí bol prevzatý obsah pôvodného rozhodnutia.

⁸⁵ Táto námietka voči napadnutému rozsudku je uvedená v článku BOUTE, A.: The principle of solidarity and the geopolitics of energy: Poland v. Commission (OPAL Pipeline). In: *Common Market Law Review*, 2020, s. 913.

⁸⁶ Pozri v tejto súvislosti námietky voči posúdeniu Komisie v článku SZYDŁO, M.: Disputes over the pipelines importing Russian gas to the EU: how to ensure consistency in EU energy law and policy? In: *Baltic Journal of Law & Politics*, 2018, č. 11, s. 95 až 126.

⁸⁷ Odvoláva sa najmä na rozsudok zo 7. novembra 2013, Gemeinde Altrip a i. (C-72/12, EU:C:2013:712, bod 51).

170. S týmto tvrdením nemožno súhlasiť, keďže práve rozhodnutím z roku 2016 (sporným rozhodnutím) boli zmenené podmienky týkajúce sa výnimky uznané v pôvodnom rozhodnutí, čo umožňuje jeho súdne preskúmanie nezávisle od súdneho preskúmania, ktoré sa mohlo vykonať v súvislosti s rozhodnutím z roku 2009.

171. Piaty odvolací dôvod teda treba zamietnuť.

XIII. O trovách

172. Podľa článku 138 ods. 1 v spojení s článkom 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora je účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

173. V tejto veci Poľská republika navrhla uložiť odvolateľke povinnosť nahradiť trovy konania.

XIV. Návrh

174. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor:

1. zamietol prvý, druhý, štvrtý a piaty dôvod odvolania podaného Spolkovou republikou Nemecko,
2. určil, že tretí dôvod odvolania podaného Spolkovou republikou Nemecko je neprípustný,
3. rozhodol, že Spolková republika Nemecko znáša vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Poľskej republike.