

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 9. decembra 2010*

V zadevi C-241/09,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo cour d'appel de Bruxelles (Belgija) z odločbo z dne 29. junija 2009, ki je prispela na Sodišče 3. julija 2009, v postopku

Fluxys SA

proti

Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG),

* Jezik postopka: francoščina.

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi J.-C. Bonichot, predsednik senata, K. Schiemann, L. Bay Larsen, sodnika,
C. Toader (poročevalka) in A. Prechal, sodnici,

generalna pravobranilka: V. Trstenjak,
sodna tajnica: R. Šereš, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 17. junija 2010,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Fluxys SA R. Gonne, odvetnik,

- za Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG) L. Cornelis in
P. de Bandt, odvetnika,

- za belgijsko vlado M. Jacobs, zastopnica, skupaj z J.-F. De Bock, odvetnikom,

- za češko vlado M. Smolek, zastopnik,

- za vlado Združenega kraljestva L. Seeboruth, zastopnik,

- za Evropsko komisijo O. Beynet in B. Schima, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 28. septembra 2010

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 1, 2 in 18 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/55/ES z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 98/30/ES (UL L 176, str. 57, in popravek v UL 2004, L 16, str. 75 – ta popravek ne zadeva slovenske različice) ter člena 3 Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1775/2005 z dne 28. septembra 2005 o pogojih za dostop do prenosnih omrežij zemeljskega plina (UL L 289, str. 1).

- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Fluxys SA (v nadaljevanju: Fluxys), podjetjem za upravljanje prenosnega omrežja zemeljskega plina v Belgiji, in Commission de régulation de l'électricité et du gaz (regulativna komisija za elektriko in plin, v nadaljevanju: CREG) glede odločbe CREG z dne 6. junija 2008 o določitvi tarif za prenos

plina, namenjenega za distribucijo na nacionalnem trgu za obdobje od leta 2008 do leta 2011.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Člen 1(1) Direktive 2003/55 določa:

„Ta direktiva določa skupna pravila za prenos, distribucijo, dobavo in skladiščenje zemeljskega plina. Določa pravila glede organiziranja in delovanja sektorja zemeljskega plina, dostop do trga, merila in postopke, ki se uporabljajo pri izdaji energetskih dovoljenj za prenos, distribucijo, dobavo in skladiščenje zemeljskega plina in obratovanje sistemov.“

- 4 V členu 2, točka 3, Direktive 2003/55 je pojem „prenos“ v smislu te direktive opredeljen tako:

„transport zemeljskega plina po visokotlačnem plinovodnem omrežju z namenom dostave odjemalcem, vendar ne po pridobivalnem cevovodnem omrežju in ne vključuje dobave“.

5 Člen 18(1) Direktive 2003/55 določa:

„Države članice poskrbijo, da se za vse upravičene odjemalce, skupaj z dobavnimi podjetji, uvede sistem dostopa tretjih strank do prenosnega in distribucijskega omrežja ter obratov za [utekočinjen zemeljski plin] na podlagi objavljenih tarif, ki se izvaja objektivno in brez pristranskosti med uporabniki omrežja. Države članice zagotovijo, da te tarife ali metodologije za njihov izračun pred začetkom njihove veljavnosti potrdi regulativni organ iz člena 25(1) in da se tarife – in metodologije za njihov izračun, če se potrditev nanaša samo nanje – objavijo pred začetkom njihove veljavnosti.“

6 V členu 3(1) Uredbe št. 1775/2005 je določeno:

„Tarife ali metodologije za izračun tarif, ki jih uporabljajo upravljavci prenosnih omrežij in so v skladu s členom 25(2) Direktive 2003/55 [...] potrjene s strani regulativnih organov, ter tarife, objavljene v skladu s členom 18(1) Direktive, morajo biti pregledne, upoštevati morajo potrebo po celovitosti omrežja in njegovi izboljšavi ter odražati dejansko nastale stroške, v kolikor taki stroški ustrezajo stroškom, ki jih ima učinkovit in strukturno primerljiv omrežni operater, in so pregledni, vključno z ustrezno donosnostjo naložb, in, če je to primerno, upoštevati primerjalno analizo tarif s strani regulativnih organov. Tarife ali metodologije za izračun tarif se uporabljajo na nediskriminatoren način.“

[...]“

Nacionalno pravo, kot izhaja iz predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 7 Distribucija zemeljskega plina je v Belgiji urejena z zakonom z dne 12. aprila 1965 o prenosu plinskih in drugih proizvodov po cevovodu (loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, *Moniteur belge* z dne 7. maja 1965, str. 5260). Iz predložitvene odločbe je razvidno, da so določbe, ki so bile ob sprejetju te odločbe upoštevne za spor o glavni stvari, izhajale iz tega zakona, kot je bil spremenjen z zakonom z dne 10. marca 2009 o spremembi zakona z dne 12. aprila 1965 o prenosu plinskih in drugih proizvodov po cevovodu (loi du 10 mars 2009 portant modification de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, *Moniteur belge* z dne 31. marca 2009, str. 25.173, v nadaljevanju: zakon o plinu).

- 8 Člen 1(7a) zakona o plinu opredeljuje „tranzit“ tako:

„Dejavnost, ki zajema prenos zemeljskega plina brez distribucije in dobave zemeljskega plina na belgijskem ozemlju.“

- 9 Člen 15/5c tega zakona določa:

„(1) Upravljavec prenosnega omrežja zemeljskega plina, upravljavec skladišča zemeljskega plina in upravljavec obrata za [utekočinen zemeljski plin] pri [CREG] posamično vložijo zahtevo za odobritev njihovih tarif in tudi tarif za sistemske storitve. Ti upravljavci posamično objavljajo te tarife, odobrene za zadevne dejavnosti, v skladu s smernicami iz tega poglavja.“

[...]

(4) Upravljavci pri [CREG] predložijo v odobritev predlog prihodka in tarif, določenih na podlagi skupnega prihodka iz člena 15/5a.

[...]“

10 Člen 15/5d(1) navedenega zakona določa:

„[...] [D]oločbe tega poglavja in kraljevi odlok z dne 8. junija 2007 o metodologiji določanja skupnega prihodka, ki vključuje primeren dobiček, o splošni tarifni strukturi, osnovnih načelih na področju tarif, postopkih, objavljanju tarif, letnih poročilih, knjigovodstvu, obvladovanju stroškov, razlikah med prihodki upravljavcev in objektivni formuli indeksacije, določeni v zakonu z dne 12. aprila 1965 o prenosu plinskih in drugih proizvodov po cevovodu, v različici, objavljeni v *Moniteur belge* z dne 29. junija 2007, [se] uporabljajo za tarife za tranzit zemeljskega plina in upravljavca prenosnega omrežja zemeljskega plina, ki opravlja dejavnost tranzita, ob upoštevanju naslednjih odstopanj:

(1) tarife se uporabljajo za obdobja, ki se določijo v pogodbi med upravljavcem prenosnega omrežja in uporabniki tega omrežja;

(2) zaradi zagotavljanja stabilnosti cen do konca lahko zakonsko obdobje iz člena 15/5a(2) preseže štiri leta;

(3) primeren dobiček za tranzit se določi v skladu s členi od 4 do 8 zgoraj navedenega kraljevega odloka z dne 8. junija 2007, ker:

(a) začetno vrednost reguliranih sredstev za tranzit na dan 31. decembra 2007 odobri [CREG] na predlog upravljavca ob upoštevanju vseh objektov za prenos na ozemlju Belgije, ki se uporabljajo za tranzit;

(b) je zmnožek koeficienta beta in premije za tveganje kot sestavni del stopnje donosa R iz člena 6 zgoraj navedenega kraljevega odloka 7 %;

[...]“

¹¹ Člen 15/19 zakona o plinu določa, da pogodbe, sklenjene pred 1. julijem 2004 v skladu s členom 3(1) Direktive Sveta 91/296/EGS z dne 31. maja 1991 o tranzitu zemeljskega plina po omrežjih (UL L 147, str. 37; v nadaljevanju: stare pogodbe), ostanejo veljavne in se še naprej izvajajo v skladu z določbami navedene direktive.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

¹² Leta 2007 je podjetje Fluxys v skladu s členom 15/5c zakona o plinu predložilo CREG predloge tarif glede dejavnosti prenosa plina za distribucijo v drugo državo članico (v nadaljevanju: tranzit) ter glede dejavnosti prenosa plina za distribucijo v Belgiji (v

nadaljevanju: prenos) in skladiščenja, pri čemer se oba nanašata na obdobje od leta 2008 do leta 2011.

- ¹³ CREG je v zvezi s predlogi tarif, ki se nanašajo na dejavnosti tranzita, 15. maja in 6. junija 2008 sprejela dve odločbi. Cour d'appel de Bruxelles je s sodbo z dne 10. novembra 2008 odložilo njuno izvršitev zaradi nezakonitosti *prima facie*.
- ¹⁴ CREG je v zvezi s predlogi tarif podjetja Fluxys, ki se nanašajo na dejavnosti prenosa in skladiščenja, zavrnila njihovo odobritev in je z odločbo z dne 19. decembra 2007 sama določila začasne tarife, poleg tega pa je temu podjetju odredila predložitev novega proračuna, ki bo zajemal nove predloge tarif. CREG je po predložitvi teh predlogov 6. junija 2008 sprejela novo odločbo, s katero je določila začasne tarife za dejavnosti prenosa in skladiščenja. V tej odločbi je navedla, da na podlagi podatkov, ki jih je predložilo podjetje Fluxys, ni mogla razvrstiti stroškov za različne dejavnosti prenosa, ki jih izvaja podjetje Fluxys, in da je zato opravila nov izračun, pri čemer je prerazdelila stroške med te dejavnosti. CREG se je na podlagi tega izračuna odločila, da za dejavnost prenosa določi tarife, nižje od tistih, ki jih je predlagalo podjetje Fluxys.
- ¹⁵ Podjetje Fluxys je ob izpodbijanju metode, ki jo je za določitev tarif prenosa in skladiščenja uporabila CREG, 27. junija 2008 pri cour d'appel de Bruxelles vložilo tožbo za odložitev izvršitve in razglasitev ničnosti navedene odločbe z dne 6. junija 2008 v zvezi s temi tarifami. Zatrjevalo je, da je CREG napačno prerazdelila del operativnih stroškov dejavnosti prenosa na dejavnost tranzita. Podjetje Fluxys je zlasti trdilo, da CREG ni spoštovala zakona o plinu, s katerim so določena drugačna pravila za

izračun tarif za, prvič, dejavnosti tranzita in, drugič, dejavnosti prenosa in skladiščenja, saj je uporabila ista pravila za vse te dejavnosti.

- 16 CREG je v sporu o glavni stvari med drugim navedla, da ureditev Evropske unije, zlasti Direktiva 2003/55, nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta, ki velja v belgijskem pravu, s katero so za različne vrste prenosa zemeljskega plina predvidene različne metode določitve tarif.
- 17 Cour d'appel de Bruxelles v predložitveni odločbi poudarja, da je rešitev spora povezana s preučitvijo belgijske zakonodaje, zlasti člena 15/5d zakona o plinu, kot je bil spremenjen z zakonom o plinu iz leta 2009, iz katerega je razvidno, da se metoda določitve tarif za dejavnosti tranzita razlikuje od metode, ki se uporablja za določitev tarif za druge dejavnosti prenosa zemeljskega plina. Na podlagi te zakonodaje ni mogoče za določitev tarif za dejavnosti tranzita skupaj upoštevati stroškov, povezanih z obratovanjem omrežja, za vse dejavnosti upravljavca. Predložitveno sodišče je ob upoštevanju teh preudarkov zadržalo izvršitev odločbe CREG z dne 6. junija 2008.
- 18 V teh okoliščinah je cour d'appel de Bruxelles prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali členi 1, 2 in 18 Direktive [2003/55] in člen 3 Uredbe [št. 1775/2005] nasprotujejo temu, da nacionalne zakonodaje uvajajo poseben sistem tarif za dejavnost tranzita, ki odstopa od pravil, ki urejajo dejavnost prenosa, tako da v okviru dejavnosti prenosa uvaja razlikovanje med ‚prenosom‘ in ‚tranzitom‘?“

Postopek pred Sodiščem

- 19 Zastopniki podjetja Fluxys so z dopisom z dne 7. aprila 2010, ki je v sodno tajništvo Sodišča prispel 28. aprila 2010, Sodišče obvestili, da „je bil s CREG sklenjen dogovor o uporabi sistema tarif, ki ne temelji več na razlikovanju med prenosom za nacionalne namene in tranzitom, ampak na podlagi enake metodologije odraža stroške storitev, ki se zagotavljajo za vsako dejavnost in ki so tej lastni“. V tem dopisu je bilo tudi navedeno, da „je, kot je bilo določeno v tem dogovoru, podjetje Fluxys umaknilo vse tožbene razloge, ki so bili pred cour d’appel de Bruxelles navedeni zoper odločbi CREG, vključno s tistimi, povezanimi z razlikovanjem med tranzitom in nacionalnim prenosom“, z edino izjemo tožbenega razloga v zvezi s starimi pogodbami, za katerega velja izjema.
- 20 Sodišče je po tem dopisu od predložitvenega sodišča zahtevalo, naj navede posledice tega umika, kar zadeva postopek predhodnega odločanja.
- 21 Cour d’appel de Bruxelles je z dopisom, ki je v sodno tajništvo Sodišča prispel 17. maja 2010, sporočilo, da ohranja predlog za sprejetje predhodne odločbe, saj odločba CREG z dne 6. junija 2008 kljub delnemu umiku tožbe podjetja Fluxys ni bila umaknjena in „podjetje Fluxys ohranja svoj predlog za razglasitev ničnosti“ te odločbe, kolikor zadeva druge tožbene razloge, kot so umaknjeni, ki se nanašajo na nespoštovanje pravil zakona o plinu v zvezi z metodo izračuna tarif. Poleg tega je Sodišče obvestilo, da je na podlagi člena 825 belgijskega zakona o pravnem postopku (code judiciaire belge) delni umik tožbe podjetja Fluxys veljaven le, „če ga sprejme nasprotna stranka“, in da v okviru postopka v glavni stvari CREG ni sprejela tega umika tožbe. Nazadnje, dodalo je, da je – „ker gre za področje, ki spada pod kogentno

pravo“ – neomejeno pristojno, tako da ni zavezano odločiti samo na podlagi tožbenih razlogov, ki so jih uveljavljale stranke.

- 22 Belgijska vlada je z dopisom, ki je v sodno tajništvo Sodišča prispel 1. junija 2010, Sodišče obvestila, da je bil po uradnem opominu, ki ga je izdala Evropska komisija na podlagi člena 258 PDEU in se je nanašal na zakon o plinu, ta zakon spremenjen z zakonom z dne 29. aprila 2010 o spremembi zakona z dne 12. aprila 1965 v zvezi s prenosom plinskih in drugih proizvodov po cevovodu, kar zadeva tarife prenosa (*Moniteur belge* z dne 21. maja 2010, str. 31.397).
- 23 Iz dokumentov, predloženih Sodišču, je tudi razvidno, da je belgijsko Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) s sodbo z dne 8. julija 2010 *ex tunc* razveljavilo zgoraj navedeni zakon z dne 10. marca 2009 zaradi njegove nezdržljivosti z Direktivo 2003/55 in Uredbo št. 1775/2005.

Predlog za ponovno odprtje ustnega postopka

- 24 CREG je z dopisom z dne 17. novembra 2010 predlagala ponovno odprtje ustnega postopka, pri čemer je v bistvu trdila, da mora biti „vprašanje veljavnosti in časovne uporabe izjeme v zvezi s [starimi] pogodbami, ki je bila uvedena s členom 32(1) direktive o plinu“, del kontradiktorne razprave, ker naj bi se generalna pravobranilka v sklepnih predlogih oprla na elemente in preudarke, ki so popolnoma novi in glede katerih CREG ni mogla podati stališča.

- 25 V zvezi s tem je treba opozoriti, da lahko Sodišče po uradni dolžnosti, na predlog generalnega pravobranilca ali na predlog strank, v skladu s členom 61 Poslovnika odredi ponovno odprtje ustnega postopka, kadar meni, da ni dovolj poučeno ali da je o zadevi treba razsoditi na podlagi trditve, o kateri stranke niso razpravljale (glej zlasti sodbo z dne 8. septembra 2009 v zadevi Liga Portuguesa de Futebol Profissional in Bwin International, C-42/07, ZOdl., str. I-7633, točka 31 in navedena sodna praksa).
- 26 Vendar Statut Sodišča Evropske unije in njegov poslovnik strankam ne dajeta možnosti, da predložijo stališča v odgovor na sklepne predloge generalnega pravobranilca (glej zgoraj navedeno sodbo Liga Portuguesa de Futebol Profissional in Bwin International, točka 32).
- 27 Sodišče po opredelitvi generalne pravobranilke meni, da je treba predlog za ponovno odprtje ustnega postopka zavrniti, ker ni treba več odgovoriti na vprašanje za predhodno odločanje.

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

- 28 Na podlagi ustaljene sodne prakse Sodišča samo nacionalna sodišča, ki odločajo o sporu in morajo prevzeti odgovornost za sodno odločbo, ki jo bodo izdala, glede na posebnosti vsake zadeve presojujejo, ali je za izdajo njihove sodbe potrebno sprejetje

predhodne odločbe in ali so vprašanja, ki jih postavijo Sodišču, upoštevna (glej zlasti sodbo z dne 15. junija 1995 v združenih zadevah Zabala Erasun in drugi, od C-422/93 do C-424/93, Recueil, str. I-1567, točka 14).

- 29 Če pa nacionalno sodišče vseeno uporabi svojo diskrecijsko pravico, v sodelovanju s Sodiščem izpolnjuje nalogo, ki jima je skupno dodeljena za zagotavljanje spoštovanja prava pri uporabi in razlagi prava Unije. Zato težave, ki lahko nastanejo z izvrševanjem diskrecijske pravice nacionalnega sodišča, in razmerja, ki v okviru člena 267 PDEU obstajajo med njim in Sodiščem, spadajo izključno na področje prava Unije (glej zgoraj navedeno sodbo Zabala Erasun in drugi, točka 15).
- 30 Zato je nujno potrebno, da ima Sodišče na voljo dejanski in pravni okvir spora o glavni stvari, saj namreč podatki, poslani v predložitvenih odločbah, ne samo omogočajo Sodišču, da poda koristne odgovore, ampak tudi dajejo vladam držav članic in drugim zainteresiranim strankam možnost, da v skladu s členom 23 Statuta Sodišča predstavijo svoja stališča. Sodišče je dolžno skrbeti za varstvo te možnosti, saj se na podlagi te določbe zainteresiranim strankam vročijo le predložitvene odločbe (sodba z dne 1. aprila 1982 v združenih zadevah Holdijk in drugi, od 141/81 do 143/81, Recueil, str. 1299, točka 6, in sklep z dne 28. junija 2000 v zadevi Laguillaumie, C-116/00, Recueil, str. I-4979, točka 14).
- 31 Zato mora biti Sodišču sicer omogočeno, da se v zvezi z nujnostjo vprašanj, ki so mu predložena, karseda zanese na presojo nacionalnega sodišča, vendar pa mu mora biti omogočeno tudi, da opravi vsako presojo, ki je povezana z opravljanjem njegove

naloge, predvsem da po potrebi preveri – kar je obveznost vsakega sodišča – ali je pristojno (zgoraj navedena sodba Zabala Erasun in drugi, točka 16).

- 32 V obravnavanem primeru je iz dopisov, ki so prispeli na Sodišče po predložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe, razvidno, da je, prvič, podjetje Fluxys umaknilo tožbene razloge, predložene pred predložitvenim sodiščem, ki se nanašajo na nezakonitost metode za določitev tarif, ki jo je uporabila CREG v odločbi, izpodbijani pred predložitvenim sodiščem, in da nadaljuje uveljavljanje razglasitve ničnosti odločb, izpodbijanih pred cour d'appel de Bruxelles, le še glede starih pogodb, ki spadajo pod izjemo v skladu s členom 32(1) Direktive 2003/55. Drugič, nacionalni predpisi, ki jih uporablja predložitveno sodišče, po sodbi Cour constitutionnelle z dne 8. julija 2010 niso več tisti, ki so bili upoštevani v okviru predloga za sprejetje predhodne odločbe.
- 33 V teh okoliščinah lahko Sodišče ugotovi le, prvič, da nacionalni pravni okvir, v katerega spada spor o glavni stvari, ni več tisti, ki ga cour d'appel de Bruxelles opisuje v predložitveni odločbi, tudi če po mnenju tega sodišča nacionalna pravila, ki se ponovno uporabljajo po zgoraj navedeni sodbi Cour constitutionnelle, porajajo isto vprašanje glede njihove združljivosti s pravom Unije kot tista, ki so bila s to sodbo razglašena za nične, in, drugič, da se tožeča stranka v postopku v glavni stvari ne sklicuje več na to, da je CREG kršila člen 15/5d zakona o plinu.
- 34 Iz zgoraj navedenega izhaja, da Sodišče ob upoštevanju razvoja spora pred predložitvenim sodiščem s postopkovnega vidika in z vidika prava, ki se uporablja, ne more več odločiti o vprašanju, ki mu je bilo postavljeno.

Stroški

- ³⁵ Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

Na vprašanje za predhodno odločanje, postavljeno v zadevi C-241/09, ni treba več odgovoriti.

Podpisi