



InfoCuria  
Judikatura



čeština (cs)



[Úvod](#) > [Vyhledávací formulář](#) > [Seznam výsledků vyhledávání](#) > **Dokumenty**



Jazyk dokumentu : čeština ECLI:EU:C:2020:256

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
MANUELA CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONY  
přednesené dne 2. dubna 2020<sup>(1)</sup>

**Věc C-648/18**

**Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE)**

**proti**

**Societatea de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica SA**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Tribunalul București (župní soud v Bukurešti, Rumunsko)]

„Předběžná otázka – Vnitřní trh s elektřinou – Článek 35 SFEU – Volný pohyb zboží – Množstevní omezení vývozu – Opatření s rovnocenným účinkem – Vývoz elektřiny – Vnitrostátní opatření ukládající výrobcům elektřiny povinnost uvádět veškerou vyrobenou elektřinu na trh výlučně prostřednictvím vnitrostátního centralizovaného konkurenčního trhu“

1. Rumunský regulační orgán uložil jednomu podniku sankci za to, že do Maďarska vyvezl část vyráběné elektřiny, aniž ji předem nabídl na domácím trhu prostřednictvím centralizované obchodní platformy, jak vyžadují – podle názoru uvedeného orgánu – vnitrostátní právní předpisy.
2. Tribunalul București (župní soud v Bukurešti, Rumunsko) se táže, zda vnitrostátní právní úprava uplatněná tímto způsobem obsahuje množstevní omezení vývozu nebo opatření s rovnocenným účinkem, a je tedy neslučitelná s článkem 35 SFEU.

#### **I. Právní rámec**

##### **A. Unijní právo**

##### **1. Směrnice 2009/72/ES<sup>(2)</sup>**

3. Směrnice 2009/72 obsahuje následující body odůvodnění:

„[...]

Svobody, které občanům Unie zaručuje Smlouva – mimo jiné volný pohyb zboží, svobodu usazování a volný pohyb služeb – lze užívat jedinečně na zcela otevřeném trhu, který umožňuje spotřebitelům vybírat si své dodavatele a všem dodavatelům svobodně zásobovat své zákazníky.

[...]

Bezpečnost dodávek energie je zásadním prvkem veřejné bezpečnosti, a nutně tedy souvisí s účinným fungováním vnitřního trhu s elektřinou a s integrací izolovaných trhů členských států s elektřinou. [...] Fungující trhy s elektřinou, a zejména sítě a další majetek související s dodávkami elektřiny, jsou nezbytné pro veřejnou bezpečnost, konkurenceschopnost hospodářství a pro blahobyt občanů Unie. [...]

[...]

Tato směrnice by měla zohledňovat především zájmy spotřebitelů a nejdůležitějším úkolem elektroenergetických podniků by mělo být zajištění kvality služeb. Stávající práva spotřebitelů je nezbytné posílit a zaručit a zajistit, aby zahrnovala větší transparentnost. Ochrana spotřebitele by měla zaručovat, aby z konkurenceschopného trhu měli prospěch všichni spotřebitelé ve Společenství. Práva spotřebitelů by měly vymáhat členské státy nebo, pokud tak daný členský stát stanoví, regulační orgány.

[...]

4. Článek 3 („Povinnosti veřejné služby a ochrana zákazníka“) v odstavci 1 stanoví:

„Členské státy zabezpečí na základě svého institucionálního uspořádání, při zohlednění zásady subsidiarity a aniž je dotčen odstavec 2, aby elektroenergetické podniky byly provozovány v souladu se zásadami této směrnice a s cílem dosažení konkurenčního a bezpečného trhu s elektřinou udržitelného z hlediska životního prostředí a aby nebyly diskriminovány z hlediska svých práv nebo povinností.“

5. Článek 4 („Sledování bezpečnosti dodávek“) stanoví:

„Členské státy zabezpečí sledování bezpečnosti dodávek. Pokud to členské státy považují za vhodné, mohou tímto úkolem pověřit regulační orgány uvedené v článku 35. Toto sledování zahrnuje zejména rovnováhu mezi nabídkou a poptávkou na vnitrostátním trhu, úroveň očekávané budoucí poptávky, předpokládané dodatečné kapacity, které se plánují nebo jsou ve výstavbě, úroveň údržby sítí a opatření na pokrytí poptávky v době špičky a na řešení výpadků jednoho nebo více dodavatelů. [...]“

6. Článek 36 („Obecné cíle regulačního orgánu“) stanoví:

„Při plnění regulačních úkolů stanovených v této směrnici přijme regulační orgán v rámci svých povinností a pravomocí stanovených v článku 37, a to případně v úzké konzultaci s dalšími příslušnými vnitrostátními orgány, včetně orgánů pro hospodářskou soutěž, a aniž jsou dotčeny jejich pravomoci, veškerá přiměřená opatření k dosažení těchto cílů:

podpora – v úzké spolupráci s agenturou, regulačními orgány ostatních členských států a s Komisí – konkurenceschopného, bezpečného a ekologicky udržitelného vnitřního trhu s elektřinou v rámci Společenství a otevření účinného trhu [účinné otevření trhu] pro všechny zákazníky a dodavatele ve Společenství a zajištění náležitých podmínek pro to, aby elektroenergetické sítě fungovaly efektivně, spolehlivě a zohledňovaly dlouhodobé cíle;

rozvoj konkurenceschopných a řádně fungujících regionálních trhů v rámci Společenství za účelem dosažení cíle uvedeného v písmenu a);

odstranění překážek bránících obchodování s elektřinou mezi členskými státy, mimo jiné rozvoj vhodných přeshraničních přenosových kapacit k uspokojení poptávky a posilování integrace vnitrostátních trhů, což může usnadnit toky elektřiny po celém Společenství;

[...]“

7. Podle článku 37 („Povinnosti a pravomoci regulačního orgánu“) platí:

„1. Regulační orgán má tyto povinnosti:

spolupracovat na přeshraničních otázkách s regulačním orgánem nebo orgány příslušných členských států a s agenturou;

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

sledovat stupeň a účinnost otevřenosti trhu a stupeň hospodářské soutěže [...]

8. Článek 38 („Regulační režim pro přeshraniční otázky“) stanoví:

„1. Regulační orgány úzce spolupracují a vzájemně se konzultují a poskytují si navzájem i agentuře jakékoli informace nezbytné pro plnění svých úkolů podle této směrnice. U předávaných informací zajistí přijímající orgán stejnou úroveň důvěrnosti, jaká je vyžadována od orgánu, který informaci poskytl.

[...]“

3. Národní regulační orgány jsou oprávněny uzavírat dohody o vzájemné spolupráci za účelem rozvoje spolupráce v oblasti regulace.

[...]“

## **2. Nařízení (EU) č. 1227/2011(3)**

9. Článek 1 („Předmět, oblast působnosti a vztah k jiným právním předpisům Unie“) v odstavci 1 stanoví:

„Toto nařízení stanoví pravidla, která zakazují nekalé praktiky mající dopad na velkoobchodní trhy s energií, která odpovídají pravidlům uplatňovaným na finančních trzích a řádnému fungování velkoobchodních trhů s energií při zohlednění zvláštností těchto trhů. Zajišťuje monitorování velkoobchodních trhů s energií prováděné Agenturou pro spolupráci energetických regulačních orgánů [...] v úzké spolupráci s vnitrostátními regulačními orgány a s ohledem na vzájemné vazby mezi systémem pro obchodování s emisemi a velkoobchodními trhy s energií.“

## **3. Nařízení (EU) 2015/1222(4)**

10. Článek 5 („Určení nominovaných organizátorů trhu s elektřinou v případě oprávněného monopolu na služby obchodování v členském státě“) v odst. 1 prvním pododstavci stanoví:

„Existuje-li v členském státě nebo v nabídkové zóně členského státu v době vstupu tohoto nařízení v platnost na služby obchodování na denním a vnitrodenním trhu již oprávněný monopol, v jehož důsledku nelze určit více než jednoho nominovaného organizátora trhu s elektřinou, je dotčený členský stát povinen ve lhůtě dvou měsíců od vstupu tohoto nařízení v platnost vyrozumět Komisi a je oprávněn odmítnout určit na jednu nabídkovou zónu více než jednoho nominovaného organizátora trhu s elektřinou.“

## **B. Vnitrostátní právo. Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012(5)**

11. Článek 2 stanoví:

„Činnosti v odvětví elektřiny a tepelné energie vyrobené kombinovanou výrobou tepla a elektřiny se musí uskutečnit za účelem dosažení těchto základních cílů:

[...]“

- c) vytvoření a zajištění fungování konkurenčních trhů s elektřinou;  
[...]
- h) zlepšení konkurenceschopnosti vnitřního trhu s elektřinou a aktivní účast na vytváření jak regionálního trhu, tak vnitřního trhu s energií v Evropské unii a účast na rozvoji přeshraničního obchodu;  
[...]"
12. Článek 3 bod 49 definuje „centralizovaný trh“ jako „organizovaný rámec, ve kterém se uskutečňuje obchodování s elektřinou mezi různými hospodářskými subjekty prostřednictvím organizátora trhu s elektřinou nebo provozovatele přenosové soustavy, a to na základě zvláštních ustanovení přijatých příslušným úřadem“.
13. Článek 20 odst. 1 zní:  
„Trh s elektřinou je tvořen regulovaným trhem a konkurenčním trhem a obchodování s energií se uskutečňuje ve velkoobchodním nebo maloobchodním rozsahu.“
14. Článek 23 odst. 1 stanoví:  
„Obchodování s elektřinou se uskutečňuje na konkurenčním trhu transparentním, veřejným, centralizovaným a nediskriminačním způsobem.“
15. Podle článku 28 platí:  
„Výrobci mají zejména následující povinnosti:  
[...]
- c) obchodovat s elektřinou a technologickými službami systému na regulovaném a konkurenčním trhu transparentním a nediskriminačním způsobem;  
[...]"

## II. Spor a předběžná otázka

16. Societatea de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica SA (dále jen „Hidroelectrica“) je společnost založená podle rumunského soukromého práva, jejímž většinovým akcionářem je stát. Její činnost spočívá mimo jiné v přepravě a distribuci elektřiny a má jak povolení pro výrobu elektřiny, tak povolení pro její dodávku.
17. Společnost Hidroelectrica má rovněž povolení k obchodování vydané maďarským regulačním orgánem.
18. Po získání tohoto povolení tato společnost počínaje prosincem 2014 uzavřela smlouvy o prodeji elektřiny prostřednictvím maďarské centralizované obchodní platformy, která patří mezi platformy uznané Agenturou pro spolupráci energetických regulačních orgánů (dále jen „Agentura“) pro účely spolupráce energetických regulačních orgánů.
19. Dne 11. května 2015 Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (národní energetický regulační orgán; dále jen „ANRE“) oznámil společnosti Hidroelectrica uložení pokuty ve výši 50 000 rumunských lei (RON) za to, že „nenabídla k prodeji na rumunském konkurenčním trhu s elektřinou transparentním způsobem veškerou elektřinu, kterou disponovala, ale místo toho v rozporu s platnou legislativou vyvezla část elektřiny, kterou vyrobila, na maďarský trh s elektřinou“.
20. ANRE založil sankci na čl. 23 odst. 1 a čl. 28 písm. c) zákona č. 123/2012, které vyložil v tom smyslu, že povinnost tuzemských výrobců elektřiny veřejně a nediskriminačním způsobem nabízet na konkurenčním trhu k prodeji veškerou elektřinu, kterou mají k dispozici, zahrnuje povinnost těchto výrobců nabízet k prodeji veškerou takovou elektřinu prostřednictvím platformy Opcom SA (tedy na rumunském vnitrostátním centralizovaném trhu s elektřinou)<sup>(5)</sup>.
21. ANRE uvádí, že v Rumunsku výrobce nemá právo přímo vyvážet elektřinu do jiných zemí Evropské unie. Takové jednání představuje porušení vnitrostátního práva a implicitně podmínek vztahujících se k povolení pro výrobu, které je trestáno správní sankcí.
22. Hidroelectrica se u Judecătorie Sectorului 1 București (obvodní soud Bukurešť 1, Rumunsko) domáhala zrušení sankce, neboť ta je podle ní v rozporu se zásadou volného pohybu zboží. Konkrétně tvrdila, že ANRE vyložil čl. 23 odst. 1 zákona č. 123/2012 v rozporu s rozhodovací praxí Consiliul Concurenței (úřad pro hospodářskou soutěž, Rumunsko) i s dosavadní vlastní rozhodovací praxí.
23. Žalobě společnosti Hidroelectrica bylo v prvním stupni vyhověno, a tak ANRE podal odvolání k Tribunalul București (župní soud v Bukurešti), jenž pokládá tuto předběžnou otázku:  
„Brání článek 35 SFEU takovému výkladu čl. 23 odst. 1 a čl. 28 písm. c) [zákona č. 123/2012], podle kterého jsou rumunští výrobci elektřiny povinni obchodovat veškeré množství vyrobené elektřiny výhradně prostřednictvím rumunského konkurenčního centralizovaného trhu, existuje-li možnost vývozu elektřiny, avšak nikoli přímo, ale prostřednictvím obchodních společností?“

## III. Řízení před Soudním dvorem

24. Předběžná otázka byla zapsána do rejstříku kanceláře Soudního dvora dne 17. října 2018. Písemná vyjádření předložily ANRE, rumunská vláda a Komise.
25. jednání konaného dne 23. ledna 2020 se zúčastnily ANRE, Hidroelectrica, rumunská vláda a Komise.

## IV. Analýza

### A. K přípustnosti

26. ANRE zpochybnil přípustnost předběžné otázky, protože podle jeho názoru předkládající soud nepochybuje o výkladu unijního práva, nýbrž jej konfrontuje s určitým výkladem vnitrostátního práva. Dodává,

že Soudní dvůr nemá pravomoc se vkládat do debaty o výkladu a uplatňování ustanovení vnitrostátního práva(2).

27. Podstatou sporu je zpochybnění výkladu určitých ustanovení zákona č. 123/2012. ANRE vykládá čl. 23 odst. 1 a čl. 28 písm. c) zákona č. 123/2012 tak, že se všechny velkoobchodní transakce s elektřinou musí uskutečnit výlučně na platformách Opcom. Podle předkládacího usnesení ovšem jiné rumunské soudy dospěly k jiným závěrům(3).

28. Prvostupňový soud se přiklonil k výkladu zmíněných ustanovení, který vyústil ve vyhovění žalobě společnosti Hidroelectrica. ANRE pak ve svém odvolání prosazuje naopak striktní výklad, jehož přijetí by znamenalo, že uložená sankce by nebyla nezákonná(4).

29. Námitky nepřipustnosti nelze vyhovět. Předkládající soud nenavrhuje, aby Soudní dvůr rozhodl o výkladu zákona č. 123/2012 a ozřejmil, který ze stávajících výkladových směrů je z hlediska vnitrostátního práva správný. Ve skutečnosti pochybuje o tom, zda jsou s unijním právem slučitelná vnitrostátní ustanovení vykládána jedním z těchto dvou sporných způsobů (a sice „restriktivním“).

30. Předmětem předběžné otázky je pouze rozhodnout, zda článek 35 SFEU brání takovému režimu obchodování s elektřinou, který je výsledkem *restriktivního* výkladu vnitrostátní právní úpravy. Zodpovězením této otázky Soudní dvůr nemá vyřešit vnitrostátní spor o to, který výklad materiální legality je *nejlepší*. Přísluší mu – na základě normativního rámce představeného předkládajícím soudem(10) – rozhodnout o slučitelnosti s unijním právem (zde s článkem 35 SFEU), a tím zaručit jeho jednotný výklad závazný pro všechny orgány a soudy všech členských států(11).

### **B. K použitelnosti článku 35 SFEU**

31. Rumunská vláda a ANRE tvrdí, že s ohledem na harmonizaci právní úpravy provedenou nařízením 2015/1222 nelze použít článek 35 SFEU.

32. Z ustálené judikatury vyplývá, že „každé vnitrostátní opatření v oblasti, jež byla předmětem úplné harmonizace na unijní úrovni, musí být posuzováno vzhledem k ustanovením tohoto harmonizačního předpisu, a nikoliv vzhledem k ustanovením primárního práva“(12).

33. Aniž je nutné zjišťovat, zda byla nařízením 2015/1222 provedena úplná harmonizace dané oblasti, je nesporné, že v platnost vstoupilo dne 26. července 2015, kdežto skutky, pro které byla uložena sankce, nastaly v období od prosince 2014 do února 2015. *Ratione temporis* tedy není uvedené nařízení použitelné.

34. V každém případě by nebylo použitelné ani *ratione materiae*, neboť – jak na jednání poznamenala společnost Hidroelectrica – monopol zmíněný v článku 5 uvedeného nařízení se týká jen krátkodobých (denních a vnitrodenních) trhů, a nikoli trhů sporných v projednávané věci (střednědobé a dlouhodobé obchody a dvoustranné smlouvy).

35. Jak zdůraznila Komise(13), směrnice 2009/72 coby hlavní právní předpis upravující vnitřní trh s elektřinou neprovádí úplnou harmonizaci, a zejména neobsahuje zvláštní pravidla pro obchodování s elektřinou.

36. Vzhledem k tomu, že podmínky obchodování s elektřinou na trzích členských států nejsou plně harmonizovány, je třeba vnitrostátní právní úpravu posuzovat z hlediska Smluv. Připomínám, že elektřina se pro účely článků 34 a 35 SFEU považuje za zboží(14).

### **C. K věci samé**

37. Podle výkladu vnitrostátní právní úpravy, ke které se kloní předkládající soud, se musí být velkoobchodní transakce s elektřinou uskutečňovat na rumunské centralizované platformě, přičemž výrobci nesmějí tuto elektřinu přímo vyvážet na trhy jiného členského státu.

38. Z předkládacího usnesení plyne, že zákon č. 123/2012 výslovně nebrání vývozu elektřiny. Tento zákaz platí pro výrobny, které musí povinně prodávat svou produkci na vnitrostátním centralizovaném trhu. Naopak zprostředkovatelé (*traders*), jak bylo tvrzeno na jednání, kteří tuto elektřinu nakupují na uvedeném trhu, mohou tuto energii následně vyvézt do jiných členských států(15).

39. Navzdory obšírné diskusi na jednání se obávám, že je nemožné si vytvořit naprosto jasnou představu o charakteristikách rumunského trhu s elektřinou, které musí ověřit předkládající soud. Pro účely tohoto řízení je nicméně relevantní, že podle všeho existuje určitá shoda ohledně následujících aspektů:

velkoobchodní výrobci mají povinnost obchodovat na platformě Opcom, na níž musí prodávat veškerou elektřinu, kterou vyrobí;

tito výrobci tedy nesmějí uzavírat střednědobé a dlouhodobé smlouvy na vývoz elektřiny, kterou vyrobí, do jiných členských států, ani mít přístup na centralizované trhy těchto jiných členských států;

dvoustranné smlouvy o vývozu lze uzavírat jen prostřednictvím zprostředkovatelů (*traders*), kteří předtím nakoupili elektřinu na velkoobchodním trhu;

tato omezení neexistují na krátkodobém (denním a vnitrodenním) trhu, na kterých je objem transakcí nižší než na velkoobchodním trhu.

40. V projednávané věci je napadena sankce uložená – na základě výkladu zastávaného ANRE – společnosti Hidroelectrica za to, že vyvezla elektřinu mimo platformu Opcom.

#### **1. Existence omezení vývozu**

41. Zaprvé je nutné objasnit, zda zákaz uložený hospodářskému subjektu, jenž vyrábí elektřinu

v Rumunsku, a vztahující se na vývoz této elektřiny do jiného členského státu bez využití platformy zřízené vnitrostátním právem, představuje opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení vývozu ve smyslu článku 35 SFEU.

42. Soudní dvůr jako opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení vývozu kvalifikoval „vnitrostátní opatření, která mají za cíl nebo jejichž účinkem je specificky omezit vývozní toky, a zakládat tak rozdíl v zacházení s tuzemským obchodem v rámci členského státu a jeho zahraničním obchodem, aby tak byla zajištěna zvláštní výhoda tuzemské produkci nebo vnitřnímu trhu příslušného státu na úkor produkce nebo obchodu jiných členských států“ (16).

43. Zákon č. 123/2012 v podobě, v jaké jej vykládá ANRE, zakazuje přímé transakce (nikoli prostřednictvím platformy Opcom) mezi rumunskými výrobci elektřiny a jejich potenciálními zákazníky v jiném členském státě.

44. I když tento zákaz platí i pro výrobce elektřiny určené k domácí spotřebě, podle judikatury Soudního dvora se „na vnitrostátní opatření, které platí pro všechny subjekty působící v tuzemsku, kterým jsou nicméně ve skutečnosti více dotčeny výstupy výrobků z trhu členského státu vývozu než uvádění výrobků na domácí trh daného členského státu, [...] vztahuje zákaz stanovený v článku 35 SFEU“ (17).

45. Komise tvrdí, že tak tomu v projednávané věci je, a já s tím souhlasím. Vnitrostátní předpis má odrazující účinek na vývozy a s vnitrostátním centralizovaným trhem spravovaným společností Opcom nenakládá stejně jako s podobnými trhy s elektřinou v ostatních částech Unie. Jestliže rumunský systém navíc skutečně odpovídá modelu, který účastníci řízení popsali na jednání, má Komise za to, že dotčený systém představuje přímou diskriminaci, která je s unijním právem neslučitelná (18).

46. Rumunská vláda v konečném důsledku připouští omezující účinek, na který poukazuje Komise. Uvádí, že vývoz elektřiny prostřednictvím dvoustranných smluv a mimo centralizovanou platformu „vede ke snížení dostupnosti elektřiny pro pokrytí křivky domácí spotřeby, což implicitně vede k nutnosti jejího pokrytí dovozem“ (19).

47. Tento argument odhaluje, že účelem (resp. jedním z účelů) tohoto legislativního opatření je podmínit vývoz elektřiny předchozím uspokojením domácí spotřeby. Tím se jednoznačně přiznává omezení tuzemských výrobců ve vstupování na vnější trh, neboť jim je zakázán, jak bylo již vysvětleno, přímý vývoz.

48. Tento předpis tedy spadá – v souladu s rozsudkem Gysbrechts a Santurel Inter – mezi opatření, jejichž „účinkem je specificky omezit vývozní toky“ (20). Přestože se vztahuje bez rozdílu na všechny hospodářské subjekty vyrábějící elektřinu, jsou jím „více dotčeny výstupy výrobků z trhu členského státu vývozu než uvádění výrobků na domácí trh“, a to právě proto, že upřednostňuje tuzemské dodávky, které v tomto smyslu zvýhodňuje na úkor zahraničního obchodu.

## **2. Případné odůvodnění konstatovaného omezení**

49. Omezující opatření může být odůvodněno důvody uvedenými v článku 36 SFEU i kategorickými požadavky obecného zájmu, pokud je opatření přiměřené sledovanému legitimnímu cíli (21).

### **a) Existence odůvodnění nebo odůvodňujícího požadavku**

50. Odůvodnit zákaz představující výjimku ze zásady volného pohybu zboží přísluší podle ustálené judikatury vnitrostátním orgánům (22).

51. V předkládacím usnesení není žádná zmínka o případném odůvodnění zákona č. 123/2012.

52. Nic ovšem nebrání tomu připustit, jak míní Komise a uvádí rumunská vláda (23), že zákonodárce mohl být veden záměrem zajistit, aby velkoobchodní transakce s elektřinou na konkurenčním trhu byly prováděny veřejně a centralizovaně, v souladu se zásadami transparentnosti a nediskriminace, a s vyloučením netransparentních dvoustranných prodejních transakcí mezi výrobcí a ostatními hospodářskými subjekty (24).

53. Rumunská vláda k tomuto odůvodnění doplňuje druhé, spočívající v bezpečnosti dodávek elektrické energie, a dokonce třetí, jímž je ochrana spotřebitele.

54. Poukazuje totiž na cíl zajistit spotřebitelům bezpečné dodávky energie a odkazuje na bod 51 odůvodnění směrnice 2009/72, podle kterého by zájmy spotřebitele měla tato směrnice zohledňovat především (25).

55. V této souvislosti rumunská vláda zdůrazňuje, že vývoz energie prostřednictvím dvoustranných smluv vede ke „snížení dostupnosti elektřiny pro pokrytí křivky domácí spotřeby“ a v případě, že by k němu došlo, by bylo nutné elektřinu dovézt, což by mělo za následek zvýšení cen (26).

56. Lze se tedy shodnout na tom, že cíli sporné právní úpravy jsou transparentnost trhu s elektřinou a řádné zajištění dodávek elektřiny pro domácí spotřebu.

57. S Komisí se ztotožňuji v názoru, že první z těchto cílů (zaručit transparentnost průběhu transakcí s elektřinou) by mohl být kvalifikován jako „kategorický požadavek obecného zájmu“ ve smyslu judikatury Soudního dvora, kterým lze odůvodnit případné omezování vývozu.

58. Ke druhému cíli je třeba připomenout, že bezpečnost dodávek energie podle judikatury přirozeně spadá mezi odůvodnění veřejnou bezpečností uvedená v článku 36 SFEU (27). Tvůrce primárního unijního práva v čl. 194 odst. 1 písm. b) SFEU uvádí mezi cíli energetické politiky Unie zajištění bezpečnosti dodávek energie (28).

59. Přísluší přitom členskému státu prokázat, že právní úprava přijatá na základě uvedených odůvodnění je nezbytná a vhodná k dosažení sledovaných cílů a odpovídá zásadě proporcionality a že těchto cílů nelze dosáhnout zákazy nebo omezení menšího rozsahu nebo zákazy a omezení méně zasahujícími obchod uvnitř

Unie(29).

**b) Nezbytnost a vhodnost sporného opatření**

60. Centralizace velkoobchodních transakcí s elektřinou na jediné platformě by teoreticky mohla být vhodná pro zajištění dodávek pro domácí spotřebu i pro zajištění transparentnosti těchto transakcí.

61. V každém případě je na předkládajícím soudu, aby určil, zda centralizace transakcí s elektřinou na této platformě (řízené organizátorem nominovaným vnitrostátními orgány) z důvodu charakteristik této platformy (a) představuje vhodný, relevantní a účinný prostředek pro zajištění tuzemských dodávek a (b) dostatečně zajišťuje podmínky transparentnosti a nediskriminace.

62. Podle judikatury Soudního dvora „odůvodnění, která mohou být uplatňována členským státem, musí být doprovázena vhodnými důkazy nebo analýzou způsobilosti a přiměřenosti omezujícího opatření přijatého tímto státem, jakož i přesnými skutečnostmi dokládajícími jeho argumentaci“(30).

**c) Přiměřenost omezení**

63. I kdybych připustil, že centralizace transakcí zavedená (podle výkladu ANRE) zákonem č. 123/2012 je vhodná k dosažení sledovaného legitimního cíle, mám za to, že tento institut překračuje meze toho, co je nezbytné, neboť si lze představit opatření, která v menší míře omezují svobodu zaručenou článkem 35 SFEU.

**1) K transparentnosti**

64. Stran zajištění transparentnosti se plně ztotožňuji se stanoviskem Komise, podle kterého není nutné sahat k zákazu přímého vyvážení do jiných členských států mimo centralizovanou platformu, nýbrž lze využít nástrojů spolupráce mezi vnitrostátními regulačními orgány uvedených v člincích 36 až 38 směrnice 2009/72.

65. Jednou z povinností těchto regulačních orgánů, které jsou z hlediska projednávané věci relevantní, je „sledovat úroveň transparentnosti, včetně velkoobchodních cen, a zajistit, aby elektroenergetické podniky dodržovaly povinnost transparentnosti“(31).

66. Účelem povinností uložených regulačním orgánům je „podpora [...] konkurenceschopného, bezpečného a ekologicky udržitelného vnitřního trhu s elektřinou [...] a otevření účinného trhu [účinné otevření trhu] pro všechny zákazníky a dodavatele ve Společenství a zajištění náležitých podmínek pro to, aby elektroenergetické sítě fungovaly efektivně, spolehlivě a zohledňovaly dlouhodobé cíle“, a to „v úzké spolupráci s [...] regulačními orgány ostatních členských států“(32).

67. Povinnost spolupráce je upřesněna v článku 38 směrnice 2009/72 tak, že regulační orgány musí spolupracovat mj. s cílem „podporovat tvorbu provozních ujednání vedoucích k umožnění optimálního řízení sítě, podpoře společných burz pro obchodování elektřinou a k přidělování přeshraničních kapacit a s cílem umožnit odpovídající úroveň propojovací kapacity [...], s cílem umožnit rozvoj účinné hospodářské soutěže a zlepšení bezpečnosti dodávek, aniž by docházelo k diskriminaci mezi dodavatelskými podniky z různých členských států“(33).

68. V této souvislosti nic nebrání tomu, jak argumentuje Komise, aby ANRE vypracoval seznam *spolehlivých* platforem pro obchodování, tedy takových, které jsou způsobilé zajistit transparentní a nediskriminační transakce. Tento úkol může vplývat

z čl. 38 odst. 1 směrnice 2009/72, jenž se týká vzájemné spolupráce a vzájemného konzultování mezi zmíněnými orgány a který stanoví povinnosti si navzájem poskytovat „jakékoli informace nezbytné pro plnění svých úkolů“, a

z oprávnění, které těmto orgánům dává odstavec 3 téhož článku, spočívající v možnosti „uzavírat dohody o vzájemné spolupráci za účelem rozvoje spolupráce v oblasti regulace“.

69. I nařízení č. 1227/2011, jehož cílem je zajištění integrity a transparentnosti velkoobchodního trhu s energií, zavádí potenciálně užitečné mechanismy spolupráce mezi regulačními orgány:

v čl. 7 odst. 2 prvním pododstavci stanoví, že „[v]nitrostátní regulační orgány spolupracují na regionální úrovni s agenturou na monitorování velkoobchodních trhů s energií“. Podle odstavce 1 téhož článku mohou v této souvislosti „[...] monitor[ovat] obchodování s velkoobchodními energetickými produkty s cílem zjistit obchody založené na důvěrných informacích a manipulaci s trhem a zamezit jim“(34);

v článku 9 stanoví zřízení evropského registru účastníků trhu, do kterého jsou zaznamenávány nejdůležitější informace o transakcích provedených na velkoobchodním trhu s energií, které v souladu s čl. 8 odst. 1 téhož nařízení zahrnují „přesnou identifikaci velkoobchodních energetických produktů, které jsou nakupovány nebo prodávány, dohodnuté ceny a množství, termíny a lhůty dohodnutého plnění, jednotlivé strany transakce včetně osob, v jejichž prospěch je transakce prováděna[, ] a veškeré další příslušné informace“. Vnitrostátní regulační orgány mají, jak stanoví čl. 9 odst. 3, k tomuto registru přístup.

70. Domnívám se proto, že transparentnosti lze dosáhnout bez uložení povinnosti uskutečňovat velkoobchodní transakce s elektřinou jen na platformách spravovaných jediným tuzemským subjektem, tedy s vyloučením platforem jiných členských států, které zajišťují stejné podmínky transparentnosti a nediskriminace.

71. Regulační nástroje k zajištění transparentnosti trhu s elektřinou tedy existují a není nutné, jak tvrdil ANRE na jednání, vyčkat plné harmonizace tohoto odvětví.

**2) K bezpečnosti dodávek**

72. I v souvislosti s bezpečností dodávek pro domácí spotřebu energie se domnívám, že není nutné paušálně

zakazovat výrobcům přímý vývoz elektřiny mimo platformy spravované společnostmi Opcom, když existují méně radikální opatření.

73. Jak jsem již uvedl, zajištění pravidelných dodávek energie je prvořadým cílem obecného zájmu, jelikož energie představuje pro státy základní strategický faktor.

74. „Pravidelnost dodávek“ přitom neznamená „dodávky za nejlepší cenu“. A to je podle všeho skutečný záměr sporné právní úpravy, která má – jak uvádí rumunská vláda – zabránit zvýšení cen, jež nevyhnutelně nastává při nutnosti elektřinu dovážet<sup>(35)</sup>.

75. Kdyby mohl být zákaz přímého vývozu odůvodněn důvody ryze hospodářskými nebo obchodními, byl by zpochybněn samotný princip vnitřního trhu. Něco jiného je možnost členských států dovolávat se v nouzových situacích vyvolaných mimořádnými okolnostmi důvodů veřejné bezpečnosti a obecného zájmu na zamezení vývozu elektřiny. Činit tak systematicky, bez jakéhokoli jiného záměru než bránit volnému působení trhu a zaručit lepší cenu pro domácí spotřebu, ovšem podle mého názoru překračuje rámec legitimních důvodů pro omezení dovolených článkem 36 SFEU, resp. důvodů obecného zájmu odůvodňujících množstevní omezení vývozu nebo opatření s rovnocenným účinkem.

76. Jak vyšlo najevo na jednání, Hidroelectrica nezpochybňuje svou povinnost dodržovat právní předpisy, podle kterých musí určité množství dostupné elektřiny ponechat výslovně pro účely zajištění tuzemských dodávek. Domáhá se toho, aby jí bylo umožněno obchodovat se *zbytkem* elektřiny, kterou vyrábí, prostřednictvím dvoustranných smluv nebo na jiných trzích než na centralizované platformě Opcom.

77. Je-li tomu tak, jeví se absolutní zákaz vyvážet elektřinu, která není nezbytně nutná pro minimální bezpečnost dodávek, jako nepřiměřený.

78. Uvedenému cíli navíc příliš neodpovídá možnost zprostředkovatelů (*traders*) nakupovat elektřinu na zmíněném velkoobchodním trhu, aby ji posléze, bez omezení obdobných omezení uloženým výrobcům, vyvezli do jiných členských států.

79. Konečně je třeba připomenout, jak se uvádí v nařízení 2015/1222, že bezpečnost dodávek „nutně [...] souvisí s účinným fungováním vnitřního trhu s elektřinou a s integrací izolovaných trhů členských států s elektřinou“<sup>(36)</sup>.

80. Ve stejném smyslu se v bodě 44 odůvodnění směrnice 2009/72 uvádí, že zajištění bezpečnosti dodávek vyžaduje sledování rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou v jednotlivých členských státech, ovšem bez setrvání na této úrovni, neboť posléze by měla „následovat zpráva o situaci na úrovni Společenství beroucí v úvahu propojovací kapacitu mezi oblastmi“.

81. Vývoz a dovoz elektřiny mezi členskými státy je tedy základním faktorem pro zajištění dodávek v každém jednotlivém členském státě i v celé Unii. Jde v konečném důsledku o pojistku, která stejnou měrou zohledňuje vnitrostátní i evropskou dimenzi trhu s elektřinou v zájmu bezpečnosti dodávek na obou úrovních, což umožňuje uspokojovat potřeby vnitřního trhu ze zdrojů z unijního trhu.

## V. Závěry

82. S ohledem na výše uvedené navrhuji Soudnímu dvoru, aby Tribunalul București (župní soud v Bukurešti, Rumunsko) odpověděl takto:

„Článek 35 SFEU brání právní úpravě členského státu, která zavádí povinnost centralizovat velkoobchodní transakce s elektřinou na jediné platformě spravované organizátorem nominovaným vnitrostátními orgány a výrobcům zakazuje přímo vyvážet elektřinu do jiných členských států.

Toto opatření nelze odůvodnit paušálně odkazem na důvody transparentnosti či bezpečnosti dodávek, odpovídají-li ekonomickým důvodům souvisejícím se zvýšením cen následkem případného dovozu elektřiny.“

1– Původní jazyk: španělština.

2– Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 2003/54/ES (Úř. věst. 2009, L 211, s. 55).

3 Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2011 o integritě a transparentnosti velkoobchodního trhu s energií (Úř. věst. 2011, L 326, s. 1).

4– Nařízení Komise ze dne 24. července 2015, kterým se stanoví rámcový pokyn pro přidělování kapacity a řízení přetížení (Úř. věst. 2015, L 197, s. 24).

5– Zákon č. 123/2012, o elektřině a zemním plynu (dále jen „zákon č. 123/2012“).

6– Dne 13. února 2015 zveřejnil ANRE na svých internetových stránkách sdělení nadepsané „Výklad ANRE k ustanovením zákona [č. 123/2012] o možnostech výrobců vyvážet elektřinu“. K článkům 23 a 28 zákona č. 123/2012 se v tomto sdělení – podle informací v předkládacím usnesení – uvádí, že, „[p]odle výkladu ANRE musí být veškerá dostupná elektřina nabízena k prodeji transparentním, veřejným, nediskriminačním a centralizovaným způsobem na platformách Opcom SA“ – tedy na rumunském centralizovaném trhu

s elektřinou. Podle Komise se ve sdělení dále uvádí, že „výrobce může založit obchodní společnost v Rumunsku nebo v jiné zemi, nicméně tato společnost může nakupovat elektřinu vyrobenou tímto výrobcem tehdy, když následkem své účasti v některém ze systémů obchodování řízených společností Opcom, jichž se účastní i výrobce, bude zakázka zadána její nebo podobné nabídce“ (bod 20 písemného vyjádření Komise).

---

7- Bod 1 šestý pododstavec písemného vyjádření ANRE.

---

8- V bodě 6 předkládacího usnesení je zmíněn rozsudek vyneseny jedním z bukureštských obvodních soudů, ve kterém se uvádí, že „obchodování mimo centralizované platformy Opcom není nevyhnutelně porušením čl. 23 odst. 1 zákona [č. 123/2012]“.

---

9- Proti tomuto výkladu, který Komise nazývá „restriktivní“ (bod 18 jejího písemného vyjádření), stojí zastánci „širokého“ výkladu (bod 21 téhož vyjádření) citovaných ustanovení. Pro něj se vyslovil i rumunský úřad pro hospodářskou soutěž ve zprávě ze dne 25. února 2015. V předkládacím usnesení je jako tvrzení společnosti Hidroelétrica reprodukována část této zprávy, podle které „ustanovení obsažená v zákoně [č. 123/2012], která vyžadují, aby účastníci trhu uzavírali velkoobchodní transakce pouze na centralizovaných trzích, musí být vykládána v tom smyslu, že výrobcům elektřiny je umožněno uskutečňovat vývozní prodeje přímo (nebo prostřednictvím společností z jejich skupiny)“.

---

10- Úkol vymezit skutkový a normativní rámec, do kterého je zasazena předběžná otázka, přísluší výhradně předkládajícímu soudu. Viz například rozsudek ze dne 2. dubna 2009, Pedro IV Servicios (C-260/07, EU:C:2009:215, bod 29). To platí bez ohledu na to, že výklad zastávaný předkládajícím soudem mohou nakonec překonat soudy vyššího stupně, kterým přísluší sjednocovat judikaturu k materiální legalitě. V takovém případě by výklad unijního práva podaný Soudním dvorem v rámci tohoto řízení nemusel stačit k vyřešení případných pochybností o slučitelnosti s unijním právem vyplývajících z *nového* výkladu vnitrostátního předpisu. Bude ale vždy závazným výkladem unijního práva pro *skutkový a právní kontext*, ze kterého vyvstala předběžná otázka.

---

11- Takový výklad navíc nelze provádět ve vzduchoprázdnu, nýbrž vždy v kontextu skutečného sporu (rozsudek ze dne 16. prosince 1981, Foglia, 244/80, EU:C:1981:302, bod 18), a tedy v souvislosti s uplatňováním předpisů, jejichž význam pro vyřešení sporu musí určit předkládající soud.

---

12- Rozsudek ze dne 1. července 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 57 a citovaná judikatura).

---

13- Body 25 až 27 jejího písemného vyjádření.

---

14- V obecné rovině rozsudek ze dne 27. dubna 1994, Almelo (C-393/92, EU:C:1994:171, bod 28).

---

15- Rumunská vláda tvrdí, že úroveň vývozu elektřiny z Rumunska v roce 2014 činila 8 200 GWh a v roce 2016 to bylo 8 587 GWh (bod 23 jejího písemného vyjádření).

---

16- Rozsudek ze dne 16. prosince 2008, Gysbrechts a Santurel Inter [C-205/07, EU:C:2008:730 (dále jen „rozsudek Gysbrechts a Santurel Inter“)], bod 40]. Tento právní názor vyplývá, jak připomněla rumunská vláda, již z rozsudku ze dne 8. listopadu 1979, Groenveld (15/79, EU:C:1979:253, bod 7).

---

17- Rozsudek ze dne 28. února 2018, ZPT [C-518/16, EU:C:2018:126 (dále jen „rozsudek ZPT“)], bod 43].

---

18- Rumunští výrobci elektřiny nemají možnost být přítomni na trzích jiných členských států, a to ani na centralizovaných, ani prostřednictvím dvoustranných smluv, což jim brání v přístupu k většímu počtu potenciálních kupujících a ve sjednání výhodnějších prodejních podmínek (například v oblasti cen či dodávacích lhůt).

---

19- Bod 41 písemného vyjádření rumunské vlády.

---

20- Rozsudek Gysbrechts a Santurel Inter, bod 40.

---

21- Například rozsudek Gysbrechts a Santurel Inter, bod 45.

---

22- Mimo jiné rozsudek ze dne 23. prosince 2015, Scotch Whisky Association a další [C-333/14, EU:C:2015:845 (dále jen „rozsudek Scotch Whisky Association“)], body 53 a 54].



- 23- Bod 36 jejího písemného vyjádření.
- 
- 24- Bod 42 písemného vyjádření Komise. Cílem zákona č. 123/2012 by tak bylo zajistit transparentnost a integritu trhu a vyloučit přímé obchody, které by mohly vzbuzovat nedůvěru, kdyby neexistoval konkurenční mechanismus charakteristický pro centralizovanou a regulovanou platformu.
- 
- 25- Bod 37 písemného vyjádření rumunské vlády.
- 
- 26- Tamtéž, bod 41.
- 
- 27- Rumunská vláda zmiňuje rozsudek ze dne 10. července 1984, *Campus Oil* a další (72/83, EU:C:1984:256), v jehož bodě 34 se uvádí, že „ropné produkty jsou vzhledem ke svému výjimečnému významu coby energetického zdroje moderního hospodářství zásadní pro existenci státu, neboť na nich závisí nejen fungování jeho hospodářství, ale i všechny jeho základní instituce a veřejné služby, a dokonce přežití jeho obyvatelstva. Přerušení dodávek ropných produktů a rizika, která z něj vyplývají pro existenci státu, mohou tedy vážně postihnout jeho veřejnou bezpečnost, kterou lze podle článku 36 chránit“.
- 
- 28- V bodě 5 odůvodnění směrnice 2009/72 se uvádí, že „[b]ezpečné dodávky elektřiny jsou zásadní pro rozvoj evropské společnosti, pro provádění udržitelné politiky v oblasti změny klimatu a pro posílení konkurenceschopnosti na vnitřním trhu. [...]“
- 
- 29- Rozsudky *Scotch Whisky Association* (body 37 a 53 a citovaná judikatura), a ze dne 22. června 2017, *EON Biofor Sverige* (C-549/15, EU:C:2017:490, bod 90).
- 
- 30- Rozsudek *Scotch Whisky Association*, bod 54.
- 
- 31- Článek 37 odst. 1 písm. i) směrnice 2009/72.
- 
- 32- Článek 36 písm. a) směrnice 2009/72.
- 
- 33- Článek 38 odst. 2 písm. a) směrnice 2009/72
- 
- 34- Tomuto úkolu je ku prospěchu skutečnost, že podle čl. 7 odst. 2 uvedeného nařízení „[v]nitrostátní regulační orgány mají za tímto účelem přístup k příslušným informacím držným agenturou“.
- 
- 35- Bod 41 písemného vyjádření rumunské vlády.
- 
- 36- Bod 2 odůvodnění nařízení 2015/1222.