

Vec C-775/23

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

15. december 2023

Vnútroštátny súd:

Curtea de Apel București

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

6. október 2023

Žalobkyňa:

Bursa Română de Mărfuri SA

Žalovaný:

Autoritatea națională de reglementare în domeniul energiei (ANRE)

Vedľajší účastníci konania:

Federația Europeană a Comercianților de Energie

Asociația Brokerilor de Energie din Londra – LEBA

Asociația Europeană a Piețelor și Intermediarilor – EVIA

Predmet konania vo veci samej

Žaloba, ktorou žalobkyňa Bursa Română de Mărfuri SA žiada Curtea de Apel București (Odvolací súd Bukurešť, Rumunsko) na jednej strane, aby zrušil list, ktorým jej žalovaný, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (Národný regulačný úrad pre energetiku, Rumunsko) (ANRE), odmietol vydať licenciu na organizáciu a riadenie centralizovaných trhov s elektrinou, a na druhej strane, aby nariadil žalovanému, aby jej takúto licenciu vydal.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

V súlade s článkom 267 ZFEÚ sa požaduje výklad článkov 35, 49 a 56 ZFEÚ, ako aj článkov 102 a 106 ods. 1 ZFEÚ, pričom posledné dva uvedené články sú v spojení s článkom 4 ods. 3 ZFEÚ, s cieľom zistiť, či tieto ustanovenia bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorou sa upravuje vydanie jedinej licencie na riadenie trhu s elektrinou a ktorou sa od vnútroštátnych a európskych výrobcov elektriny vyžaduje, aby ponúkali všetku elektrinu dostupnú na platformách spravovaných jediným prevádzkovateľom na vnútroštátnom trhu s elektrinou.

Prejudiciálne otázky

1. Predstavuje vnútroštátne ustanovenie, ktorým sa upravuje vydanie jedinej licencie na riadenie trhu s elektrinou, porušenie slobody usadiť sa uvedenej v článku 49 Zmluvy o fungovaní Európskej únie alebo slobody poskytovať služby uvedenej v článku 56 Zmluvy o fungovaní Európskej únie?
2. Má sa článok 35 Zmluvy o fungovaní Európskej únie vykladať v tom zmysle, že vnútroštátna právna úprava, ktorou sa ukladá vnútroštátnym a európskym výrobcem elektriny povinnosť ponúkať všetku dostupnú elektrinu na platformách spravovaných jediným prevádzkovateľom, ktorý bol určený na obchodovanie na vnútroštátnom trhu s elektrinou, predstavuje opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenie vývozu, ktoré nemožno opodstatniť dôvodmi verejnej bezpečnosti spojenými s bezpečnosťou dodávok elektriny, keďže takáto právna úprava nie je primeraná sledovanému cieľu?
3. Má sa článok 102 a článok 106 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie v spojení s článkom 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii vykladať v tom zmysle, že vnútroštátna právna úprava, v ktorej sa stanovuje, že na úrovni tohto členského štátu možno vydať jedinú licenciu na poskytovanie sprostredkovateľských služieb pre ponuky predaja a nákupu elektriny na forwardovom veľkoobchodnom trhu, predstavuje obmedzenie hospodárskej súťaže v zmysle ustanovení uvedených vyššie?

Uvedené ustanovenia práva Únie a judikatúra Únie

Článok 4 ods. 3 ZEÚ a články 35, 49, 56, 102 a 106 ZFEÚ

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/943 z 5. júna 2019 o vnútornom trhu s elektrinou,

Rozsudok Bursa Română de Mărfuri z 2. marca 2023 (C-394/21)

Rozsudok Ullens de Schooten z 15. novembra 2016 (C-268/15)

Vnútroštátna právna úprava a vnútroštátna judikatúra

Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 (zákon o elektrine a zemnom plyne), článok 10 ods. 2 písm. a) až f) v znení účinnom od 21. septembra 2021

„Príslušný úrad vydáva licencie na:

- a) komerčné využitie kapacít na výrobu elektriny a zariadení na uskladňovanie energie pridaných k výrobnnej kapacite;
- b) komerčné využitie kapacity na výrobu elektriny a tepelnej energie z kogeneračných elektrární a zariadení na uskladňovanie energie pridaných k výrobnnej kapacite;
- c) poskytovanie služby prenosu elektriny;
- d) poskytovanie systémovej služby;
- e) poskytovanie služby distribúcie elektriny;
- f) riadenie centralizovaných trhov – jediná licencia sa udeľuje organizátorovi trhu s elektrinou a jediná licencia sa udeľuje organizátorovi regulačného trhu.“

Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 (zákon o elektrine a zemnom plyne), článok 10 ods. 2 písm. a) až f) zmenený zákonným dekrétom č. 143/2021 z 28. decembra 2021

„ANRE vydáva licencie na:

- a) komerčné využitie kapacít na výrobu elektriny a prípadne zariadení na uskladňovanie energie pridaných k zodpovedajúcim výrobným kapacitám;

- b) komerčné využitie kapacity na výrobu elektriny a tepelnej energie z kogeneračných elektrární a prípadne zariadení na uskladňovanie energie pridanych k príslušným výrobným kapacitám;
- c) poskytovanie služby prenosu elektriny a služieb zabezpečovania rovnováhy v sieti;
- d) poskytovanie služby distribúcie elektriny;
- e) činnosť organizátora trhu s elektrinou;
- f) činnosť dodávok elektriny“.

Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ (zákon č. 554/2004 o správnom konaní), článok 1, v ktorom sa stanovuje, že každý, kto sa domnieva, že orgán verejnej moci porušil jeho právo alebo oprávnený záujem vydaním správneho aktu alebo tým, že nedostala odpoveď na žiadosť v stanovenej lehote, sa môže obrátiť na príslušný správny súd; článok 8 ods. 1 a 1¹, podľa ktorých fyzické a právnické osoby môžu podať žalobu na ochranu oprávneného verejného záujmu len subsidiárne, ak škoda na oprávnenom verejnom záujme logicky vyplýva z porušenia subjektívneho práva alebo oprávneného súkromného záujmu; a článok 2 ods. 1 písm. r), v ktorom sa vymedzuje oprávnený verejný záujem ako záujem, ktorý sa týka právneho poriadku a ústavnej demokracie, zaručenia základných práv, slobôd a povinností občanov, uspokojenia potrieb spoločnosti alebo plnenia úloh orgánov verejnej moci.

Decizia nr. 53/2014 a Curții Constituționale (nález Ústavného súdu Rumunska č. 53/2014), ktorým rozhodol, že článok 10 ods. 2 písm. f) zákona o elektrine a zemnom plyne č. 123/2012 je v súlade s ústavou s odvolaním sa na námietky formulované spoločnosťou Bursa Română de Mărfuri SA v konaní č. 9.657/2/2012 pred Curtea de Apel București (Odvolací súd Bukurešť).

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Žalobkyňa má na základe *Legea privind bursele de mărfuri nr. 357/2005* (zákon č. 357/2005 o komoditných burzách) od roku 1992 postavenie nezávislej inštitúcie so všeobecnou právomocou riadiť trhy v oblastiach verejného záujmu.
- 2 Žalobkyňa 20. augusta 2020 požiadala na základe nariadenia 2019/943 ANRE o vydanie licencie na organizáciu a riadenie centralizovaného trhu s elektrinou, pričom predložila všetky dokumenty vyžadované vyhláškou ANRE č. 12/2015.
- 3 Žalobkyňa sa vo svojej žalobe podanej na Curtea de Apel București (Odvolací súd Bukurešť), spisová značka č. 5366/2/2020, domáhala zrušenia oznámenia č. 73800/21.09.2020 vydaného ANRE a uloženia povinnosti tomuto orgánu verejnej moci, aby vydal v jej prospech licenciu na organizáciu a riadenie centralizovaných trhov s elektrinou.

- 4 V odôvodnení svojej žaloby žalobkyňa uviedla, s odvolaním sa aj na nariadenie 2019/934, že ANRE bol povinný nielen umožniť, ale aj účinne zabezpečiť hospodársku súťaž medzi organizátormi trhov s elektrinou, aby sa zabránilo vzniku protisúťažného monopolu.
- 5 ANRE odôvodnil odmietnutie vydania požadovanej licencie nesúlalom s ustanovením článku 10 ods. 2 písm. f) zákona o elektrine a zemnom plyne č. 123/2012, v ktorom sa stanovuje, že v Rumunsku existuje zákonný monopol na riadenie centralizovaných trhov s elektrinou, ktorý vykonáva Operatorul Pieței de Energie Electrică și de Gaze Naturale (Prevádzkovateľ trhu s elektrinou a zemným plynom), OPCOM SA, verejná obchodná spoločnosť, dcérska spoločnosť národného prevádzkovateľa elektrizačnej prenosovej sústavy Transelectrica. Spresnil aj, že nariadenie 2019/943 neobsahuje žiadne ustanovenie, ktoré by zaviazovalo členské štáty určiť viacero hospodárskych organizátorov, ktorých úlohou je organizovať a riadiť centralizované trhy s elektrinou na účely obchodovania v rámci veľkoobchodu s elektrinou.
- 6 Európska federácia prevádzkovateľov na trhu s energiou so sídlom v Amsterdame v Holandsku, ktorá tvrdí, že zastupuje záujmy viac ako 100 spoločností pôsobiacich na trhu s energiou, pôsobiacich vo viac ako 27 európskych štátoch, vstúpila do konania na podporu žalobkyne a uviedla, že jej prístup na rumunský trh s elektrinou je obmedzený z dôvodu neodôvodneného odmietnutia ANRE spracovať žiadosť o vydanie licencie na organizáciu a riadenie centralizovaných trhov s elektrinou. Okrem toho, keďže sa vyžaduje, aby fungovala iba na platforme spravovanej spoločnosťou OPCOM, jej obchodné operácie sú výrazne obmedzené tak v rámci Rumunska, ako aj na cezhraničnej úrovni, čo má vážne hospodárske dôsledky.
- 7 Počas konania Curtea de Apel București (Odvolací súd Bukurešť) podal návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor. Súdny dvor rozhodol rozsudkom Bursa Română de Mărfuri z 2. marca 2023 (C-394/21).
- 8 Kým sa Súdny dvor zaoberal vecou C-394/21, článok 10 zákona č. 123/2012 bol 28. decembra 2021 upravený zákonným dekrétom č. 143/2021.
- 9 ANRE 20. marca 2022 vydal žalobkyňi licenciu č. 2314 na činnosť organizátora trhu s elektrinou na základe uplatnenia článku 10 ods. 2 písm. e) zákona č. 123/2012 zmeneného zákonným dekrétom č. 143/2021.
- 10 Po obnovení konania vo veci Londýnska asociácia sprostredkovateľov na trhu s energiou – LEBA a Európska asociácia trhov a sprostredkovateľov – EVIA vstúpili do konania na podporu žalobkyne a uviedli, že ich členom, ktorí predstavujú významnú časť európskej siete obchodovania s energiou, nie je umožnené samostatne poskytovať sprostredkovateľské služby na trhu s energiou, pretože jediným organizátorom trhu je štátom regulovaná spoločnosť OPCOM.
- 11 Londýnska asociácia sprostredkovateľov na trhu s energiou – LEBA vysvetlila, že je divíziou Európskej asociácie trhov a sprostredkovateľov – EVIA a že zastupuje

európske sprostredkovateľské spoločnosti pôsobiace na európskej úrovni, a to na organizovaných trhoch upravených nariadením (EÚ) č. 1227/2011, ako aj v organizovaných obchodných systémoch upravených nariadením (EÚ) č. 600/2014.

- 12 Členovia LEBA predstavujú značnú časť európskej siete obchodovania s energiou a organizujú viac ako polovicu veľkoobchodu s plynom, elektrinou a emisiami.
- 13 Na žiadosť žalobkyne Curtea de Apel București (Odvolací súd Bukurešť) rozhodol o opätovnom podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 14 Podľa žalobkyne odmietnutie ANRE liberalizovať trh s energiou značne poškodzuje záujmy všetkých účastníkov trhu. Okrem toho, keďže spoločnosť OPCOM SA neponúka produkty *futures* ani iné odvodené nástroje špecifické pre trhy s energiou, zbavuje týchto prevádzkovateľov možnosti využívať finančné nástroje špecifické pre veľkoobchodný trh.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 15 Vnútroštátny súd uvádza, že jedným zo žalobných dôvodov je, že v období od 21. septembra 2020 do 20. marca 2022 došlo k porušeniu práv a oprávnených záujmov žalobkyne z dôvodu, že jej bolo odmietnuté vydanie licencie.
- 16 Žalobkyňa tiež namietala poškodenie legitímneho verejného záujmu, pričom tvrdila, že v prípade neexistencie účinnej hospodárskej súťaže na trhu náklady na produkty naďalej podliehajú maximálnemu limitu a sú diktované jediným hospodárskym subjektom, čo je okolnosť, ktorá vedie k tomu, že účastníci s obmedzenými zdrojmi majú sťažený prístup na burzu a k produktom, s ktorými sa na nej obchoduje, čo výrazne poškodzuje záujmy všetkých účastníkov trhu.
- 17 Curtea de Apel (Odvolací súd) dodáva, že po zapísaní sporu do registra vedľajší účastník konania, Európska federácia prevádzkovateľov na trhu s energiou, predložil Európskej komisii 3. novembra 2020 sťažnosť proti spoločnosti OPCOM, v ktorej tvrdil, že výrobcom elektriny a obchodníkom s elektrinou nie je umožnené uvádzať na trh v Rumunsku prispôsobené veľkoobchodné produkty ani služby flexibility, a to z dôvodu izolácie rumunského trhu od regionálneho trhu vyplývajúceho z povinnosti obchodovať prostredníctvom spoločnosti OPCOM.
- 18 Ten istý vedľajší účastník tiež uviedol, že všetky súčasné operácie spoločnosti OPCOM na trhu s elektrinou, s výnimkou denného a vnútrodenného trhu, musia byť oslobodené od režimu povinného obchodovania a obchodníci by mali byť oprávnení obchodovať dvojstranne mimo burzy tak, aby si mohli slobodne vybrať burzu, platformu alebo poskytovateľa služieb.

- 19 Okrem toho Európska federácia prevádzkovateľov na trhu s energiou na jednej strane dodala, že spoločnosť OPCOM je verejný podnik v zmysle článku 106 ods. 1 ZFEÚ, je jedinou spoločnosťou oprávnenou spravovať platformu na sprostredkovanie elektriny v Rumunsku a využíva exkluzívne práva, a na druhej strane, že spoločnosť OPCOM sa na trhu dopúšťa zneužívania a že sa na ňu vzťahujú ustanovenia článku 102 ZFEÚ.
- 20 Účinky porušenia článkov 102 a 106 ZFEÚ na rumunský trh s energiou po uplatnení ustanovení článku 10 ods. 2 písm. f) zákona č. 123/2012 sú nasledujúce: i) sprostredkovateľom a obchodníkom s energiou sa bráni poskytovať nezávislé sprostredkovateľské služby na veľkoobchodnom trhu s elektrinou v Rumunsku; ii) obchodníci s elektrinou sú zbavení možnosti zvoliť si spôsob obchodovania, burzu alebo platformu; iii) účastníci trhu s elektrinou sú zbavení možnosti priamo vykonávať mimoburzové obchody *over the counter* (OTC) na vnútroštátnej úrovni; iv) obchodníci s elektrinou nemajú možnosť nakupovať elektrinu priamo od výrobcov, čo bráni akémukoľvek dvojstrannému cezhraničnému obchodovaniu s elektrinou; v) prispôbené veľkoobchodné produkty nemožno uvádzať na trh v Rumunsku; vi) rumunskí výrobcovia sú povinní predávať všetku vyrobenú elektrinu prostredníctvom spoločnosti OPCOM, keďže elektrinu nemožno vyvážať bez toho, aby sa s ňou najskôr obchodovalo prostredníctvom spoločnosti OPCOM, čo predstavuje opatrenie s rovnakým účinkom ako kvantitatívne obmedzenie vývozu.
- 21 Povinnosť obchodovať prostredníctvom spoločnosti OPCOM by totiž znevýhodnila činnosti obchodníkov usadených v iných členských štátoch, čím by sa obmedzila sloboda sprostredkovateľov poskytovať, ako aj sloboda účastníkov trhu získať služby obchodovania s elektrinou, v rozpore s článkom 56, 102 a 106 ZFEÚ.
- 22 Londýnska asociácia sprostredkovateľov na trhu s energiou a Európska asociácia trhov a sprostredkovateľov predložili sťažnosť proti spoločnosti OPCOM Európskej komisii 7. októbra 2020. Uviedli, že monopol spoločnosti OPCOM porušuje slobodu poskytovať sprostredkovateľské služby na celom území Európskej únie a že veľkoobchodné sprostredkovanie je obchodnou činnosťou, ktorá sa uskutočňuje za poplatok a možno ju považovať za službu podľa článku 56 ZFEÚ.
- 23 Okrem toho povinnosť obchodovať prostredníctvom spoločnosti OPCOM úplne blokuje akékoľvek sprostredkovateľské služby v energetickom sektore, čo má vplyv na cezhraničné poskytovanie sprostredkovateľských služieb prevádzkovateľom na rumunských vnútroštátnych trhoch s energiou z dôvodu obmedzených možností dodávok energie, ktoré sa bežne ponúkajú obchodníkom na trhoch OTC inde.
- 24 Analogicky, keďže vnútroštátni výrobcovia elektriny sú povinní uvádzať na trh všetku elektrinu vyrobenú priamo a výlučne prostredníctvom spoločnosti OPCOM, nemôžu uzatvárať strednodobé a dlhodobé zmluvy o vývoze elektriny

priamo do iných členských štátov ani o prístupe na centralizované trhy iných členských štátov.

- 25 Londýnska asociácia sprostredkovateľov na trhu s elektrinou, ktorá je vedľajším účastníkom konania, tiež objasnila, že povinné a výhradné obchodovanie prostredníctvom spoločnosti OPCOM obmedzuje voľný pohyb elektriny v rámci Európskej únie a je opatrením s rovnakým účinkom ako kvantitatívne obmedzenie vývozu podľa článku 35 ZFEÚ.
- 26 Monopolné označenie „prevádzkovateľov trhových platforiem“, akým je spoločnosť OPCOM, podľa jej názoru neumožňuje jej členom poskytovať sprostredkovateľské služby REMIT a MiFID na vznikajúcich veľkoobchodných trhoch. Súčasný monopol spoločnosti OPCOM porušuje slobodu poskytovať sprostredkovateľské služby v celej Únii a postihuje najmä sprostredkovateľov, prevádzkovateľov a výrobcov elektriny; rumunské právne predpisy by sa preto mali posudzovať predovšetkým z hľadiska článku 56 ZFEÚ.
- 27 Okrem toho, podľa tohto vedľajšieho účastníka konania obmedzenie uložené rumunským výrobcom energie, ktorí nemôžu vyvážať elektrinu priamo, napríklad prostredníctvom sprostredkovateľskej spoločnosti, a ich povinnosť obchodovať s príslušnou elektrinou najprv prostredníctvom spoločnosti OPCOM, je v rozpore s článkom 35 ZFEÚ, nie je opodstatnené, keďže nie je možné preukázať existenciu cieľov verejnej politiky, ako sú ciele týkajúce sa bezpečnosti dodávok elektriny, škodlivých obchodných praktík, záruky likvidity trhu, záruky stability národného energetického sektora.
- 28 Monopol spoločnosti OPCOM predstavuje systémové riziká na regionálnom trhu s elektrinou z dôvodu úplného nedostatku príležitostí na krytie rizika. Rumunsko sa tak stalo jedným z najrizikovejších trhov v Európskej únii pre účastníkov na fyzickom trhu s energiou.
- 29 Vnútroštátny súd uvádza, že predmetný spor má za cieľ nielen preukázať zásah do súkromných práv a záujmov žalobcu, ale aj porušenie oprávneného verejného záujmu, ktorého základnými zložkami sú zaručenie základných práv a slobôd občanov, uspokojovanie potrieb komunity a plnenie poslania verejnej moci.
- 30 Spôsob poskytovania služieb uvádzania na trh s elektrinou a sprostredkovateľských služieb na trhu s elektrinou v Rumunsku môže ovplyvniť ceny energetických transakcií s výrazným vplyvom na investície do energetického systému a celkové fungovanie trhu s elektrinou v Rumunsku.
- 31 Žalobca a traja vedľajší účastníci v tomto vnútroštátnom spore poukazovali na existenciu cezhraničného záujmu, keďže článok 10 ods. 2 písm. f) zákona č. 123/2012 by v období od 21. septembra 2020 do 31. decembra 2021 viedol k porušeniu slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby sprostredkovateľských spoločností, obchodníkov a iných subjektov pôsobiacich v sektore obchodovania s elektrinou v iných členských štátoch Únie.

- 32 Curtea de Apel București (Odvolací súd Bukurešť) sa domnieva, že predpoklady, ktoré uviedol Súdny dvor v bodoch 50 a 51 rozsudku z 15. novembra 2016, Ullens de Schooten (C-268/15), sú v prejednávanej veci splnené, pričom nie je vylúčené, že členovia združenia, ktoré sú vedľajšími účastníkmi, občania iných členských štátov, mali záujem dovoľávať sa týchto základných slobôd na vykonávanie činností v oblasti obchodovania s elektrinou a sprostredkovateľských činností na rumunskom území.
- 33 Okrem toho ANRE uplatnil predmetné vnútroštátne ustanovenia bez rozdielu na štátnych občanov a občanov iných členských štátov, takže tieto ustanovenia môžu vyvolať právne účinky nielen v Rumunsku.
- 34 Okrem toho cezhraničný záujem na spore vyplýva zo skutočnosti, že vedľajší účastníci na podporu žalobkyne podali sťažnosť Európskej komisii v roku 2020, ako aj zo skutočnosti, že elektrina môže byť predmetom cezhraničného obchodu a že služby v oblasti uvádzania na trh a sprostredkovania na trhu s energiou, o ktoré ide vo veci samej, môžu poskytovať prevádzkovatelia usadení v iných členských štátoch vrátane členov federácie a združení, ktoré sú vedľajšími účastníkmi v konaní.
- 35 Rozhodnutie v prejudiciálnom konaní, ktoré Súdny dvor vyhlási, bude mať vplyv aj na vec prejednanú pred Curtea de Apel București (Odvolací súd Bukurešť), deviatou komorou pre správne spory, v ktorej bolo konanie prerušené do rozhodnutia vnútroštátneho súdu, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania v prejednávanej veci, v ktorej spoločnosť Bursa Română de Mărfuri SA žiadala, aby bola ANRE uložená povinnosť nahradiť škodu, ktorá vznikla z dôvodu odmietnutia vydania licencie na organizáciu a riadenie centralizovaných trhov s elektrinou na obdobie od 21. septembra 2020 do 21. septembra 2021.