

Věc C-775/23

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

15. prosince 2023

Předkládající soud:

Curtea de Apel București (Rumunsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

6. října 2023

Žalobkyně:

Bursa Română de Mărfuri SA

Žalovaný:Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei
(ANRE)**Vedlejší účastníci:**

Federația Europeană a Comercianților de Energie

Asociația Brokerilor de Energie din Londra – LEBA

Asociația Europeană a Piețelor și Intermediarilor – EVIA

Předmět původního řízení

Žaloba, kterou se žalobkyně Bursa Română de Mărfuri SA domáhá u Curtea de Apel București (odvolací soud v Bukurešti, Rumunsko) jednak zrušení dopisu, kterým jí žalovaný Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (Národní energetický regulační úřad, Rumunsko, dále jen „ANRE“) odmítl udělit licenci na organizaci a řízení centralizovaných trhů s elektřinou, a jednak uložení povinnosti žalovanému, aby jí tuto licenci udělil.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

V souladu s článkem 267 SFEU se žádá o výklad článků 35, 49 a 56 SFEU a článku 102 a čl. 106 odst. 1 SFEU, přičemž poslední dva jmenované články ve spojení s čl. 4 odst. 3 SEU, a to za účelem určení, zda tato ustanovení brání takové vnitrostátní právní úpravě, kterou se upravuje vydání jediné licence k řízení trhu s elektřinou a která vnitrostátním a evropským výrobcům elektřiny ukládá povinnost nabídnout veškerou dostupnou elektřinu na platformách spravovaných jediným organizátorem vnitrostátního trhu s elektřinou.

Předběžné otázky

1. Představuje vnitrostátní ustanovení, které ukládá udělení pouze jedné licence k řízení trhu s elektřinou, porušení svobody usazování podle článku 49 Smlouvy o fungování Evropské unie nebo volného pohybu služeb podle článku 56 Smlouvy o fungování Evropské unie?

2. Musí být článek 35 Smlouvy o fungování Evropské unie vykládán v tom smyslu, že vnitrostátní právní úprava, která ukládá domácím a evropským výrobcům elektřiny povinnost nabídnout veškerou dostupnou elektřinu na platformách spravovaných jediným organizátorem určeným pro služby obchodování na vnitrostátním trhu s elektřinou, představuje opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení vývozu, které nelze odůvodnit veřejnou bezpečností související se zabezpečením dodávek energie, neboť taková právní úprava není přiměřená sledovanému cíli?

3. Musí být článek 102 a čl. 106 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie ve spojení s čl. 4 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie vykládány v tom smyslu, že vnitrostátní právní úprava, která stanoví, že na úrovni tohoto členského státu může být udělena pouze jedna licence pro poskytování služeb zprostředkování nabídek prodeje a nákupu elektřiny na dlouhodobém velkoobchodním trhu, představuje omezení hospodářské soutěže ve smyslu těchto ustanovení?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva a uplatňovaná unijní judikatura

Článek 4 odst. 3 SEU a články 35, 49, 56, 102 a 106 SFEU

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/943 ze dne 5. června 2019 o vnitřním trhu s elektřinou

Rozsudek ze dne 2. března 2023, Bursa Română de Mărfuri (C-394/21)

Rozsudek ze dne 15. listopadu 2016, Ullens de Schooten (C-268/15)

Vnitrostátní ustanovení a judikatura

Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 (zákon č. 123/2012 o elektřině a zemním plynu) čl. 10 odst. 2 písm. a) až f) ve znění platném ke dni 21. září 2021

„Příslušný orgán vydá licence pro:

- a) komerční využití kapacit na výrobu elektřiny a zařízení na skladování energie přidanych k výrobní kapacitě;
- b) komerční využití výrobních kapacit elektřiny a tepla ze zařízení na kombinovanou výrobu elektřiny a tepla a zařízení na skladování energie přidanych k výrobní kapacitě;
- c) poskytování služby přenosu elektřiny;
- d) poskytování služeb soustavy;
- e) poskytování služby distribuce elektřiny;
- f) řízení centralizovaných trhů – uděluje se pouze jedna licence organizátora trhu s elektřinou a jedna licence organizátora vyrovnávacího trhu.“

Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 (zákon č. 123/2012 o elektřině a zemním plynu) čl. 10 odst. 2 písm. a) až f) ve znění nařízení vlády s mocí zákona č. 143/2021 ze dne 28. prosince 2021.

„ANRE vydává licence pro:

- a) komerční využití výrobních kapacit a případně zařízení pro skladování energie přidanych k odpovídajícím výrobním kapacitám;
- b) komerční využití výrobních kapacit elektřiny a tepla ze zařízení na kombinovanou výrobu tepla a elektřiny a případně zařízení na skladování energie přidanych k příslušným výrobním kapacitám;
- c) poskytování služeb přenosu elektřiny a vyrovnávání sítě;
- d) poskytování služby distribuce elektřiny;
- e) činnost organizátora trhu s elektřinou;
- f) činnost dodávek elektřiny.“

Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ (zákon č. 554/2004 o soudním řádu správním) článek 1, který stanoví, že každá osoba, která se domnívá, že její právo nebo oprávněný zájem byly porušeny orgánem veřejné moci prostřednictvím správního aktu nebo proto, že neobdržela odpověď na žádost ve

lhůtě, má právo podat žalobu u příslušného správního soudu; čl. 8 odst. 1 a 1¹, podle nichž mohou fyzické a právnické osoby podat žalobu na ochranu legitimního veřejného zájmu pouze podpůrně, pokud je újma na legitimním veřejném zájmu logicky odvozena od porušení subjektivního práva nebo legitimního soukromého zájmu, a čl. 2 odst. 1 písm. r), který definuje legitimní veřejný zájem jako zájem týkající se právního řádu a ústavní demokracie, záruky základních práv, svobod a povinností občanů, uspokojování potřeb společnosti a plnění úkolů orgánů veřejné moci.

Decizia nr. 53/2014 a Curții Constituționale (nález Ústavního soudu, Rumunsko, č. 53/2014), který stanovil, že čl. 10 odst. 2 písm. f) zákona č. 123/2012 o elektřině a zemním plynu je v souladu s ústavou ve vztahu k výtkám vzneseným společností Bursa Română de Mărfuri SA v řízení č. 9.657/2/2012 vedeném u Curtea de Apel București (odvolací soud v Bukurešti).

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Žalobkyně má na základě Legea privind bursele de mărfuri nr. 357/2005 (zákon č. 357/2005 o komoditních burzách) od roku 1992 postavení nezávislého orgánu s obecnou pravomocí řídit trhy veřejného zájmu.
- 2 Dne 20. srpna 2020 požádala žalobkyně ANRE na základě nařízení č. 2019/943 o udělení licence na organizaci a řízení centralizovaného trhu s elektřinou a předložila veškerou dokumentaci požadovanou nařízením ANRE č. 12/2015.
- 3 Žalobou zapsanou u Curtea de Apel București (odvolací soud v Bukurešti) č. 5366/2/2020 se žalobkyně domáhala zrušení oznámení č. 73800/21.9.2020 vydaného ANRE a uložení povinnosti tomuto orgánu veřejné moci, aby vydal v její prospěch licenci na organizaci a řízení centralizovaných trhů s elektřinou.
- 4 V odůvodnění své žaloby žalobkyně rovněž s odkazem na nařízení 2019/934 tvrdila, že ANRE je povinen nejen umožnit, ale i účinně zajistit hospodářskou soutěž mezi organizátory trhu s elektřinou, aby se zabránilo vzniku monopolu narušujícího hospodářskou soutěž.
- 5 ANRE odůvodnil své odmítnutí vydat požadovanou licenci odkazem na ustanovení čl. 10 odst. 2 písm. f) zákona č. 123/2012 o elektřině a zemním plynu, které stanoví, že v Rumunsku existuje zákonný monopol na řízení centralizovaných trhů s elektřinou, který vykonává Operatorul Pieței de Energie Electrică și de Gaze Naturale (Organizátor trhu s elektřinou a zemním plynem), OPCOM SA, veřejný podnik, dceřiná společnost národního provozovatele elektrické přenosové soustavy Transelectrica. Rovněž upřesnil, že nařízení 2019/943 neobsahuje žádné ustanovení ukládající členským státům povinnost určit několik organizátorů, jejichž funkcí je organizovat a řídit centralizované trhy s elektřinou pro účely velkoobchodního obchodování s elektřinou.

- 6 Evropská federace obchodníků s energiemi se sídlem v nizozemském Amsterdamu, která zastupuje zájmy více než 100 společností působících na trhu s energií ve více než 27 evropských státech, vstoupila do řízení na podporu žalobkyně a upřesnila, že její přístup na rumunský trh s elektřinou je omezen z důvodu neoprávněného zamítnutí žádosti ANRE o udělení licence na organizování a řízení centralizovaných trhů s elektřinou. Navíc vzhledem k tomu, že je povinna jednat pouze na platformě provozované ze strany OPCOM, jsou její obchodní operace v Rumunsku i za jeho hranicemi značně omezeny, což má vážné hospodářské důsledky.
- 7 V průběhu řízení předložil Curtea de Apel București (odvolací soud v Bukurešti) Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Soudní dvůr rozhodl rozsudkem ze dne 2. března 2023, Bursa Română de Mărfuri (C-394/21).
- 8 Zatímco Soudní dvůr projednával věc C-394/21, byl článek 10 zákona č. 123/2012 dne 28. prosince 2021 změněn nařízením vlády s mocí zákona č. 143/2021.
- 9 Dne 20. března 2022 vydal ANRE žalobkyni licenci č. 2314 na činnost organizátora trhu s elektřinou podle čl. 10 odst. 2 písm. e) zákona č. 123/2012, ve znění nařízení vlády s mocí zákona č. 143/2021.
- 10 V návaznosti na pokračování v řízení vstoupily do řízení na podporu žalobkyně Asociace energetických zprostředkovatelů v Londýně – LEBA a Evropská asociace trhů a zprostředkovatelů – EVIA, které uvedly, že jejich členové, kteří představují významnou část evropské obchodní sítě s energií, nejsou schopni nezávisle poskytovat zprostředkovatelské služby na trhu s energií, protože jediným organizátorem trhu je státem regulovaný OPCOM.
- 11 Asociace energetických zprostředkovatelů v Londýně – LEBA vysvětlila, že je divizí Evropské asociace trhů a zprostředkovatelů – EVIA a že zastupuje evropské zprostředkovatelské společnosti působící na evropské úrovni, a to jak na organizovaných trzích regulovaných nařízením (EU) č. 1227/2011, tak v organizovaných obchodních systémech regulovaných nařízením (EU) č. 600/2014.
- 12 Členové LEBA zastupují značnou část evropské sítě pro obchodování s energií, neboť spravují více než polovinu činností obchodování s plynem, elektřinou a emisemi na velkoobchodní úrovni.
- 13 Na návrh žalobkyně se Curtea de Apel București (odvolací soud v Bukurešti) rozhodl znovu předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 14 Podle žalobkyně odmítnutí ANRE liberalizovat trh s energií významně poškozuje zájmy všech účastníků trhu. Navíc vzhledem k tomu, že OPCOM SA nenabízí *futures* produkty ani jiné derivátové nástroje specifické pro trhy s energií, zbavuje

tyto subjekty možnosti využívat finanční nástroje specifické pro velkoobchodní trh.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 15 Předkládající soud uvádí, že jedním z žalobních důvodů je to, že žalobkyně byla v období od 21. září 2020 do 20. března 2022 poškozena na svých právech a oprávněných zájmech tím, že jí žalovaný odmítl vydat požadovanou licenci.
- 16 Žalobkyně rovněž namítala porušení legitimního veřejného zájmu, přičemž tvrdila, že při neexistenci účinné hospodářské soutěže na trhu zůstávají náklady na produkty podřízeny horní hranici a jsou diktovány jediným hospodářským subjektem, což je okolnost, která může ztížit přístup účastníků se sníženými zdroji na burzu a k produktům, které jsou na ní obchodovány, což výrazně poškozuje zájmy všech účastníků trhu.
- 17 Curtea de Apel (odvolací soud) dodává, že v návaznosti na zápis sporu do rejstříku, podala dne 3. listopadu 2020 vedlejší účastnice řízení Evropská federace obchodníků s energiemi u Evropské komise stížnost proti OPCOM, v níž uvedla, že výrobci a obchodníci s elektřinou nemohou v Rumunsku uvádět na trh velkoobchodní individualizované produkty, jakož i služby flexibility, a to v důsledku izolace rumunského trhu od regionálního trhu, která vyplývá z povinnosti obchodovat prostřednictvím OPCOM.
- 18 Tato vedlejší účastnice řízení rovněž uvedla, že všechny současné operace OPCOM na trhu s elektřinou, s výjimkou denního a vnitrodenního trhu, by měly být vyňaty z režimu povinného obchodování a provozovatelům by mělo být umožněno obchodovat dvoustraně mimo burzu, aby si mohli svobodně vybrat burzu, platformu nebo poskytovatele služeb.
- 19 Evropská federace obchodníků s energiemi dále dodala, že OPCOM je jednak veřejným podnikem ve smyslu čl. 106 odst. 1 SFEU, je jedinou společností oprávněnou provozovat platformu pro zprostředkování dodávek elektřiny v Rumunsku a požívá výlučných práv, a jednak že se OPCOM dopouští zneužívajícího jednání na trhu a že se na ni vztahují ustanovení článku 102 SFEU.
- 20 Dopady porušení článků 102 a 106 SFEU na rumunský trh s energií v důsledku použití ustanovení čl. 10 odst. 2 písm. f) zákona č. 123/2012 jsou následující: (i) zprostředkovatelům a obchodníkům s energií je znemožněno poskytovat nezávislé zprostředkovatelské služby na velkoobchodním trhu s elektřinou v Rumunsku; (ii) obchodníci s elektřinou jsou zbaveni možnosti zvolit si způsob obchodování, burzu nebo platformu; (iii) účastníci trhu s elektřinou jsou zbaveni možnosti přímo obchodovat na vnitrostátní úrovni na mimoburzovním trhu *over the counter* (OTC); (iv) obchodníci s elektřinou jsou zbaveni možnosti nakupovat elektřinu přímo od výrobců, což brání jakémukoli dvoustrannému přeshraničnímu obchodování s elektřinou; (v) v Rumunsku nelze obchodovat s velkoobchodními individualizovanými produkty; (vi) rumunští výrobci jsou povinni prodávat

prostřednictvím OPCOM veškerou vyrobenou elektřinu, neboť elektřinu nelze vyvážet, aniž by byla nejprve obchodována prostřednictvím OPCOM, což představuje opatření s rovnocenným účinkem jako množstevní omezení vývozu.

- 21 Povinnost obchodovat prostřednictvím OPCOM totiž snižuje výhodnost činnosti obchodníků usazených v jiných členských státech a omezuje svobodu zprostředkovatelů poskytovat služby, jakož i svobodu účastníků trhu přijímat služby obchodování s elektřinou, což je v rozporu s články 56, 102 a 106 SFEU.
- 22 Asociace energetických zprostředkovatelů v Londýně a Evropská asociace trhů a zprostředkovatelů podaly dne 7. října 2020 stížnost na OPCOM u Evropské komise. Tvrdily, že monopol OPCOM porušuje svobodu poskytování zprostředkovatelských služeb v celé Evropské unii a že velkoobchodní zprostředkování je obchodní činností, která se uskutečňuje za úplatu a může být považována za službu ve smyslu článku 56 SFEU.
- 23 Povinnost obchodovat prostřednictvím OPCOM navíc zcela blokuje jakékoli zprostředkovatelské služby v odvětví energetiky, což ovlivňuje přeshraniční poskytování zprostředkovatelských služeb provozovatelům na rumunských domácích energetických trzích z důvodu omezení možností dodávek elektřiny, které jsou provozovatelům běžně nabízeny na jiných OTC trzích.
- 24 Stejně tak vzhledem k tomu, že vnitrostátní výrobci elektřiny mají povinnost uvádět na trh veškerou elektřinu vyrobenou přímo a výlučně prostřednictvím OPCOM, nemohou uzavírat střednědobé a dlouhodobé smlouvy na přímý vývoz elektřiny, kterou vyrábějí, do jiných členských států nebo pro přístup na centralizované trhy jiných členských států.
- 25 Vedlejší účastnice řízení Asociace energetických zprostředkovatelů v Londýně rovněž upřesnila, že povinné a výhradní obchodování prostřednictvím OPCOM omezuje volný pohyb elektřiny v celé Evropské unii a představuje opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení vývozu ve smyslu článku 35 SFEU.
- 26 Podle jejího názoru monopolní vytvoření „provozovatelů tržních platforem“, jako je OPCOM, neumožňuje jejím členům poskytovat zprostředkovatelské služby REMIT a MiFID na nových velkoobchodních trzích. Současný monopol OPCOM narušuje volný pohyb zprostředkovatelských služeb na celém území Unie a dotýká se především zprostředkovatelů, provozovatelů a výrobců elektřiny; rumunské právní předpisy by proto měly být posuzovány v první řadě s ohledem na článek 56 SFEU.
- 27 Kromě toho podle této vedlejší účastnice řízení nebylo omezení rumunských výrobců energie, kteří nemohou vyvážet elektřinu přímo, např. prostřednictvím zprostředkovatelské společnosti, a jejich povinnost obchodovat elektřinu nejprve prostřednictvím OPCOM, což je v rozporu s článkem 35 SFEU, odůvodněné, neboť nelze prokázat existenci cílů veřejné politiky, jako jsou cíle týkající se

bezpečnosti dodávek elektřiny, škodlivých obchodních praktik, zajištění likvidity trhu a zaručení stability vnitrostátního odvětví energetiky.

- 28 Monopol OPCOM vede k systémovým rizikům na regionálním trhu s elektřinou z důvodu naprostého nedostatku možností krytí rizik. V důsledku toho se Rumunsko stalo pro účastníky fyzického trhu s energií jedním z nejrizikovějších trhů v Evropské unii.
- 29 Předkládající soud uvádí, že spor, který mu byl předložen, směřuje nejen k prokázání porušení soukromých práv a zájmů žalobkyně, ale také k prokázání porušení legitimního veřejného zájmu, jehož základními složkami jsou zajištění základních práv a svobod občanů, dodržování unijních požadavků a plnění úkolů veřejné moci.
- 30 Způsob poskytování obchodních a zprostředkovatelských služeb na trhu s elektřinou v Rumunsku může ovlivnit ceny energetických transakcí, což má významný dopad na investice do energetického systému a celkové fungování trhu s elektřinou v Rumunsku.
- 31 Žalobkyně a tři vedlejší účastnice tvrdily, že v tomto vnitrostátním sporu existuje přeshraniční zájem, neboť čl. 10 odst. 2 písm. f) zákona č. 123/2012 vedl v období od 21. září 2020 do 31. prosince 2021 k porušení svobody usazování a volného pohybu služeb zprostředkovatelských společností, obchodníků a dalších subjektů zabývajících se obchodováním s elektřinou v jiných členských státech Unie.
- 32 Curtea de Apel București (odvolací soud v Bukurešti) má za to, že předpoklady vyvozené Soudním dvorem v bodech 50 a 51 rozsudku ze dne 15. listopadu 2016, Ullens de Schooten (C-268/15), jsou v projednávané věci splněny, jelikož není vyloučeno, že členové sdružení, která jsou vedlejší účastnice řízení, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, mají zájem dovolávat se těchto základních svobod za účelem obchodování a zprostředkování elektřiny na rumunském území.
- 33 Kromě toho ANRE uplatňoval dotčená vnitrostátní ustanovení bez rozdílu na tuzemské státní příslušníky a státní příslušníky jiných členských států, takže tato ustanovení mohou mít právní účinky, které nejsou omezeny na rumunský stát.
- 34 Přeshraniční význam sporu je kromě toho dán jak skutečností, že vedlejší účastnice na podporu žalobkyně podaly stížnost k Evropské komisi v roce 2020, tak okolností, že elektřina může být předmětem přeshraničního obchodu a že služby obchodování a zprostředkování na trhu s energií, o které se jedná ve věci v původním řízení, mohou poskytovat hospodářské subjekty usazené v jiných členských státech, včetně členů federace a vedlejších účastnic řízení.
- 35 Rozhodnutí o předběžné otázce vydané Soudním dvorem bude mít rovněž dopad na věc probíhající před Curtea de Apel București (odvolací soud v Bukurešti), devátým senátem pro správní spory, která byla přerušena do vydání rozhodnutí předkládajícího soudu v projednávané věci, v níž se Bursa Română de Mărfuri SA

domáhala toho, aby byla ANRE uložena povinnost zaplatit náhradu škody z důvodu odmítnutí udělit licenci na organizaci a řízení centralizovaných trhů s elektřinou na období od 21. září 2020 do 21. září 2021.

PRACOVNÍ DOKUMENT