Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

15. srpnja 2021.*

„Žalba – Članak 194. stavak 1. UFEU-a – Načelo energetske solidarnosti – Direktiva 2009/73/EZ – Unutarnje tržište prirodnog plina – Članak 36. stavak 1. – Odluka Europske komisije o izmjeni uvjeta za izuzeće plinovoda OPAL od pravila koja se odnose na pristup treće strane i regulaciju tarifa na zahtjev njemačkog regulatornog tijela – Tužba za poništenje”

U predmetu C-848/19 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 20. studenoga 2019.,

Savezna Republika Njemačka, koju zastupaju J. Möller i D. Klebs, u svojstvu agenata, uz asistenciju H. Hallera, T. Heitlinga, L. Reiser i V. Vacha, *Rechtsanwälte*,

žalitelj,

a druge stranke postupka su:

Republika Poljska, koju zastupaju B. Majczyna, M. Kawnik i M. Nowacki, u svojstvu agenata,

tužitelj u prvostupanjskom postupku,

Europska komisija, koju zastupaju O. Beynet i K. Herrmann, u svojstvu agenata,

tuženik u prvostupanjskom postupku,

Republika Latvija, koju su zastupali K. Pommere, V. Soņeca i E. Bārdiņš, a zatim K. Pommere, V. Kalniņa i E. Bārdiņš, u svojstvu agenata,

Republika Litva, koju zastupaju R. Dzikovič i K. Dieninis, u svojstvu agenata,

intervenijenti u prvostupanjskom postupku,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, N. Piçarra i A. Kumin, predsjednici vijeća, C. Toader (izvjestiteljica), D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, P. G. Xuereb, L. S. Rossi i I. Jarukaitis, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

* Jezik postupka: poljski

tajnik: M. Aleksejev, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 13. siječnja 2021.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 18. ožujka 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom žalbom Savezna Republika Njemačka zahtijeva ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 10. rujna 2019., Poljska/Komisija (T-883/16, u daljnjem tekstu: pobijana presuda, EU:T:2019:567), kojom je Opći sud poništio Odluku Komisije C(2016) 6950 *final* od 28. listopada 2016. (u daljnjem tekstu: pobijana odluka) o izmjeni uvjeta za izuzeće plinovoda spojenog na plinovod koji prolazi kroz Baltičko more (u daljnjem tekstu: plinovod OPAL) od pravila koja se odnose na pristup treće strane i regulaciju tarifa koje su odobrene na temelju Direktive 2003/55/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2003. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 98/30/EZ (SL 2003., L 176, str. 57.).

Pravni okvir

Pravo Unije

2 Direktiva 2003/55 stavljena je izvan snage i zamijenjena Direktivom 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ (SL 2009., L 211, str. 94.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 5., str. 39.).

3 Članak 32. Direktive 2009/73, naslovljen „Pristup treće strane”, koji je zamijenio članak 18. Direktive 2003/55, glasi:

„1. Države članice osiguravaju provedbu sustava pristupa treće strane transportnom i distribucijskom sustavu i terminalima za UPP na temelju objavljenih tarifa, primjenjivih na sve povlaštene kupce, uključujući poduzeća za opskrbu, i primijenjenih objektivno i bez diskriminacije korisnika sustava. Države članice osiguravaju da te tarife ili metodologije koje su temelj za njihovo izračunavanje odobri regulatorno tijelo iz članka 39. stavka 1. prije njihovog stupanja na snagu u skladu s člankom 41. te da te tarife i metodologije, kada su odobrene samo metodologije, budu objavljene prije njihovog stupanja na snagu.

2. Operatori transportnih sustava, ako je to potrebno u svrhu izvršavanja njihovih funkcija, uključujući u vezi s prekograničnim transportom, imaju pristup mreži drugih operatora transportnih sustava.

3. Odredbama ove Direktive ne sprečava se sklapanje dugoročnih ugovora u mjeri u kojoj oni poštuju pravila Zajednice o tržišnom natjecanju.”

4 Članak 36. Direktive 2009/73, naslovljen „Nova infrastruktura”, koji je zamijenio članak 22. Direktive 2003/55, glasi:

„1. Nova krupna infrastruktura za prirodni plin, tj. međudržavni spojni plinovodi, terminali za UPP i sustavi skladišta plina mogu se na zahtjev tijekom određenog vremenskog razdoblja izuzeti iz odredaba članaka 9., 32., 33. i 34. te članka 41. stavaka 6., 8. i 10., pod sljedećim uvjetima:

(a) ulaganjem se mora unaprijediti tržišno natjecanje pri opskrbi plinom i poboljšati sigurnost opskrbe;

(b) razina rizika koja je povezana s ulaganjem mora biti takva da do ulaganja ne bi došlo da nije odobreno izuzeće;

(c) infrastruktura mora biti u vlasništvu fizičke ili pravne osobe koja je barem u smislu svojeg pravnog oblika odvojena od operatora sustava u čijim će se sustavima graditi ta infrastruktura;

(d) korisnicima te infrastrukture moraju se naplaćivati naknade; i

(e) izuzeće ne smije biti štetno za tržišno natjecanje, djelotvorno funkcioniranje unutarnjeg tržišta prirodnog plina ili učinkovito funkcioniranje reguliranog sustava na koji je priključena infrastruktura.

[…]

3. [Nacionalno] regulatorno tijelo može za svaki slučaj posebno donijeti odluku o izuzeću iz stavaka 1. i 2.

[…]

6. Izuzeće se može odnositi na sveukupni kapacitet ili dio kapaciteta nove infrastrukture, odnosno postojeće infrastrukture sa značajno povećanim kapacitetom.

Pri donošenju odluke o odobravanju izuzeća za svaki se slučaj posebno razmatra potreba da se uvedu uvjeti s obzirom na trajanje izuzeća i nediskriminirajući pristup infrastrukturi. Pri donošenju odluke o tim uvjetima posebno se vodi računa o dodatnim kapacitetima koje treba izgraditi ili izmjeni postojećih kapaciteta, vremenskom horizontu projekta i okolnostima u državi.

[…]

8. Regulatorno tijelo bez odlaganja Komisiji dostavlja primjerak svakog zahtjeva za izuzeće, čim ga zaprimi. Nadležno tijelo odluku bez odlaganja priopćuje Komisiji, zajedno sa svim odgovarajućim informacijama u pogledu navedene odluke. Te se informacije Komisiji mogu dostaviti u skupnom obliku, što joj omogućava donošenje utemeljene odluke. Informacije osobito sadrže sljedeće:

(a) detaljne razloge zbog kojih su regulatorno tijelo ili država članica odobrili ili odbili izuzeće, pozivajući se na stavak 1. i uključujući odgovarajuću točku ili točke tog stavka na kojima se temelji takva odluka, uključujući financijske podatke kojima je opravdana potreba za tim izuzećem;

(b) poduzetu analizu učinka odobravanja izuzeća na tržišno natjecanje i djelotvorno funkcioniranje unutarnjeg tržišta prirodnog plina;

(c) obrazloženje trajanja izuzeća i udjela u ukupnom kapacitetu plinske infrastrukture za koju je odobreno izuzeće;

(d) ako se izuzeće odnosi na međudržavni spojni plinovod, rezultat savjetovanja s dotičnim regulatornim tijelima; i

(e) doprinos infrastrukture diversifikaciji opskrbe plinom.

9. U roku od dva mjeseca od dana nakon primitka obavijesti Komisija može donijeti odluku kojom zahtijeva da regulatorno tijelo izmijeni ili povuče odluku o odobravanju izuzeća. To se razdoblje od dva mjeseca može produljiti za dodatna dva mjeseca ako Komisija zatraži dodatne informacije. To dodatno razdoblje teče od dana nakon primitka svih traženih informacija. Početno se razdoblje od dva mjeseca može produljiti i uz zajednički pristanak Komisije i regulatornog tijela.

[…]

Regulatorno tijelo postupa u skladu s odlukom Komisije o izmjeni ili povlačenju odluke o izuzeću u roku od mjesec dana i o tome obavješćuje Komisiju.

[…]”

Njemačko pravo

5 Člankom 28.a stavkom 1. Gesetza über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) (Zakon o opskrbi električnom energijom i plinom) od 7. srpnja 2005. (BGBl. 2005. I, str. 1970.), u verziji koja se primjenjuje na činjenice u ovom predmetu, dopušta se Bundesnetzagenturu (Savezna agencija za mreže, Njemačka), među ostalim, da iz primjene odredbi o pristupu trećih strana izuzme međudržavne spojne plinovode između Njemačke i drugih država. Uvjeti primjene tog članka 28.a u bitnome odgovaraju onima članka 36. stavka 1. Direktive 2009/73.

Okolnosti spora i pobijana odluka

6 Za potrebe ovog postupka okolnosti spora, kako su navedene u točkama 5. do 18. pobijane presude, mogu se sažeti na sljedeći način.

7 Savezna agencija za mreže je 13. ožujka 2009. prijavila Komisiji dvije odluke od 25. veljače 2009. kojima se na razdoblje od 22 godine prekogranični transportni kapaciteti projekta plinovoda OPAL, zapadnog kopnenog kraka plinovoda Nord Stream 1, izuzimaju iz primjene pravila o pristupu trećih strana predviđenih člankom 18. Direktive 2003/55, preuzetih u članku 32. Direktive 2009/73, i tarifnih pravila predviđenih člankom 25. stavcima 2. do 4. prve direktive. Obje odluke odnosile su se na udjele koje drže dva vlasnika plinovoda OPAL. Društvo koje upravlja udjelom od 80 % plinovoda OPAL koji pripada jednom od ta dva vlasnika je OPAL Gastransport GmbH & Co. KG (u daljnjem tekstu: OGT).

8 Komisija je Odlukom C(2009) 4694 od 12. lipnja 2009. zatražila od Savezne agencije za mreže da, na temelju članka 22. stavka 4. trećeg podstavka Direktive 2003/55, koji je postao članak 36. stavak 9. Direktive 2009/73, izmijeni svoje odluke od 25. veljače 2009. dodavanjem dvaju uvjeta. Prvi od njih odnosio se na zabranu poduzetniku koji ima vladajući položaj na jednom ili više velikih tržišta prirodnog plina da rezervira, tijekom jedne godine, više od 50 % transportnih kapaciteta plinovoda OPAL na češkoj granici. Drugim uvjetom uvedena je iznimka od tog ograničenja, koje se moglo prekoračiti u slučaju da predmetni poduzetnik na tržištu ponudi 3 milijarde m^3/godišnje plina preko plinovoda OPAL u otvorenom, transparentnom i nediskriminirajućem postupku, u slučaju da, s jedne strane, društvo koje upravlja plinovodom ili poduzetnik odgovoran za provedbu programa jamči raspoloživost odgovarajućih transportnih kapaciteta i slobodan izbor izlazne točke i, s druge strane, da oblik programâ oslobađanja plina i oslobađanja kapaciteta podliježe odobrenju Savezne agencije za mreže.

9 Savezna agencija za mreže izmijenila je 7. srpnja 2009. svoje odluke od 25. veljače 2009. prilagodivši ih navedenim uvjetima te je odobrila izuzeće od pravila koja se odnose na pristup treće strane i regulaciju tarifa za razdoblje od 22 godine na temelju Direktive 2003/55.

10 U tehničkoj konfiguraciji plinovoda OPAL, koji je s radom počeo 13. srpnja 2011., prirodni plin može se dostaviti do njegove ulazne točke u blizini Greifswalda (Njemačka) samo plinovodom Nord Stream 1, koji grupa Gazprom koristi za transport plina iz ruskih plinskih polja. Budući da Gazprom nije proveo program oslobađanja plina predviđen Komisijinom odlukom C(2009) 4694, 50 % nerezerviranih kapaciteta plinovoda OPAL nikad se nije koristilo.

11 Društva OGT, OAO Gazprom i Gazprom Export OOO 12. travnja 2013. službeno su zatražila od Savezne agencije za mreže da izmijeni određene odredbe o izuzeću koje je odobreno njezinim odlukama od 25. veljače 2009.

12 Slijedom tog zahtjeva Savezna agencija za mreže je 13. svibnja 2016. obavijestila Komisiju, na temelju članka 36. Direktive 2009/73, o svojoj namjeri da izmijeni određene odredbe o izuzeću koje je odobreno njezinim odlukama od 25. veljače 2009. koje se odnose na dio plinovoda OPAL kojim upravlja društvo OGT. Izmjena koju je Savezna agencija za mreže namjeravala provesti u biti se sastojala od zamjene ograničenja kapaciteta koje poduzetnici u vladajućem položaju mogu rezervirati, nametnutog na temelju Komisijine odluke C(2009) 4694, obvezom društva OGT da na dražbi ponudi najmanje 50 % svojeg operativnog kapaciteta na izlaznoj točki Brandov (Češka Republika).

13 Komisija je 28. listopada 2016., na temelju članka 36. stavka 9. Direktive 2009/73, donijela pobijanu odluku upućenu Saveznoj agenciji za mreže, koja je objavljena na Komisijinoj internetskoj stranici 3. siječnja 2017.

14 Komisija je u toj odluci odobrila izmjene sustava izuzeća koje je Savezna agencija za mreže namjeravala provesti uz određene uvjete koji se odnose, kao prvo, na ograničenje prvotne ponude kapaciteta na dražbi na 3 200 000 kWh/h (oko 2,48 milijardi m^3/godišnje) zajamčenih slobodno raspodjeljivih kapaciteta i na 12 664 532 kWh/h (otprilike 9,83 milijarde m^3/godišnje) zajamčenih dinamički raspodjeljivih kapaciteta, kao drugo, na povećanje količine zajamčenih slobodno raspodjeljivih kapaciteta na dražbi koje mora uslijediti za iduću godinu kad potražnja na godišnjoj dražbi prijeđe 90 % ponuđenih kapaciteta te se mora izvršiti u tranšama od 1 600 000 kWh/h (oko 1,24 milijarde m^3/godišnje) do maksimuma od 6 400 000 kWh/h (oko 4,97 milijardi m^3/godišnje) i, kao treće, na to da poduzetnik ili grupa poduzetnika u vladajućem položaju na tržištu u Češkoj Republici ili koji kontroliraju više od 50 % plina koji pristiže u Greifswald može sudjelo-

vati na dražbi zajamčenih slobodno raspodjeljivih kapaciteta samo po osnovnoj cijeni koja ne smije biti viša od prosječne osnovne cijene tarife u transportnoj mreži od područja Gaspool, koje uključuje sjevernu i istočnu Njemačku, do Češke Republike za usporedive proizvode u istoj godini.

15 Savezna agencija za mreže je 28. studenoga 2016. izmijenila izuzeće odobreno njezinom odlukom od 25. veljače 2009. o dijelu plinovoda OPAL kojim na temelju pobijane odluke upravlja društvo OGT, sklopivši s potonjim javnopravni ugovor koji u skladu s njemačkim pravom čini upravnu odluku.

Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

16 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 16. prosinca 2016. Republika Poljska pokrenula je postupak za poništenje pobijane odluke.

17 U prilog svojoj tužbi Republika Poljska istaknula je šest tužbenih razloga, od kojih se prvi temeljio na povredi članka 36. stavka 1. točke (a) Direktive 2009/73, u vezi s člankom 194. stavkom 1. točkom (b) UFEU-a, te načela solidarnosti; drugi na nepostojanju Komisijine nadležnosti i povredi članka 36. stavka 1. te direktive; treći na povredi članka 36. stavka 1. točke (b) te direktive; četvrti na povredi članka 36. stavka 1. točaka (a) i (e) te direktive; peti na povredi međunarodnih konvencija kojih je Europska unija stranka i šesti na povredi načela pravne sigurnosti.

18 Opći sud dopustio je intervenciju Savezne Republike Njemačke u potporu Komisijinu zahtjevu te Republike Latvije i Republike Litve u potporu zahtjevu Republike Poljske.

19 Pobijanom presudom Opći sud poništio je pobijanu odluku na temelju prvog tužbenog razloga a da pritom nije odlučio o ostalim istaknutim tužbenim razlozima te je naložio Komisiji snošenje, osim vlastitih troškova, i onih nastalih Republici Poljskoj.

20 Opći sud je u okviru ispitivanja tog prvog tužbenog razloga, nakon što je u točki 60. pobijane presude taj tužbeni razlog odbio kao bespredmetan jer se temeljio na članku 36. stavku 1. točki (a) Direktive 2009/73, utvrdio da je pobijana odluka donesena protivno načelu energetske solidarnosti, kako je ono utvrđeno člankom 194. stavkom 1. UFEU-a. Što se tiče dosega tog načela, Opći sud je u točkama 72. i 73. pobijane presude naveo da ono sadržava opću obvezu za Uniju i države članice da u obzir uzmu interese svih subjekata koji bi mogli biti pogođeni, tako da Unija i države članice moraju u okviru izvršavanja svojih ovlasti u sklopu Unijine politike u području energetike nastojati izbjeći poduzimanje mjera koje bi mogle utjecati na te interese u pogledu sigurnosti opskrbe, njezine gospodarske i političke održivosti te diversifikacije izvora opskrbe i to kako bi u obzir uzele njihovu međuovisnost i njihovu stvarnu solidarnost.

21 Prilikom ocjene pitanja povređuje li se pobijanom odlukom načelo energetske solidarnosti, Opći sud je u točkama 81. i 82. pobijane presude smatrao da je Komisija tom odlukom povrijedila to načelo, kao prvo, time što nije ispitala učinke izmjene sustava rada plinovoda OPAL na sigurnost opskrbe plinom u Poljskoj i, kao drugo, zbog toga što se nije činilo da je ta institucija ispitala koje bi mogle biti srednjoročne posljedice, pogotovo za energetsku politiku Republike Poljske, transfera na tranzitni pravac Nord Stream 1/OPAL dijela količine prirodnog plina koja se prije transportirala plinovodima Yamal i Braterstwo niti da je uravnotežila te učinke s povećanjem sigurnosti opskrbe na razini Unije, čije je postojanje utvrdila.

Zahtjevi stranaka

22 Savezna Republika Njemačka od Suda zahtijeva da:

– ukine pobijanu presudu;

– vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje i

– odredi da će se o troškovima odlučiti naknadno.

23 Republika Poljska od Suda zahtijeva da:

– u cijelosti odbaci žalbu kao neosnovanu i, u dijelu u kojem se odnosi na treći žalbeni razlog, kao nedopuštenu i

– naloži Saveznoj Republici Njemačkoj snošenje troškova.

24 Republika Latvija i Republika Litva, intervenijenti u prvostupanjskom postupku, od Suda zahtijevaju da odbije žalbu.

25 Komisija, koja nije podnijela odgovor na žalbu na temelju članka 172. Poslovnika Suda, zatražila je od Suda da u usmenom dijelu postupka pred Sudom prihvati prvi žalbeni razlog.

O žalbi

26 Savezna Republika Njemačka u prilog svojoj žalbi ističe pet žalbenih razloga.

Prvi žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešnoj pravnoj ocjeni načela energetske solidarnosti

Argumentacija stranaka

27 Svojim prvim žalbenim razlogom žalitelj tvrdi da, suprotno onomu što je Opći sud presudio u točki 70. pobijane presude, načelo energetske solidarnosti, navedeno u članku 194. stavku 1. UFEU-a, nema obvezujući učinak u smislu da ne obuhvaća prava i obveze za Uniju i države članice. Prema mišljenju Savezne Republike Njemačke riječ je o apstraktnom, potpuno političkom pojmu, a ne o pravnom kriteriju prema kojem bi se mogla ocijeniti valjanost akta koji je donijela institucija Unije. Tek konkretizacijom u sekundarnom pravu takvo načelo može postati pravni kriterij koji izvršna tijela moraju provoditi i primjenjivati. To proizlazi iz činjenice da svrha primarnog prava nije utvrđivanje pravnih kriterija na koje bi se moglo pozvati pred sudom, nego političko definiranje općeg okvira u kojem se Unija razvija kao i njezinih ciljeva, s obzirom na to da se potonji nastoje postići i konkretizirati uredbama i direktivama.

28 Prema žaliteljevu mišljenju Komisija nije počinila pogrešku time što je ispitala zahtjeve iz članka 36. stavka 1. Direktive 2009/73 s obzirom na to da je ta odredba jedini kriterij nadzora zakonitosti pobijane odluke. Navedenom odredbom, kojom se načelu energetske solidarnosti daje konkretan pravni sadržaj, zahtijeva se da se provjeri samo sigurnost opskrbe. Suprotno tomu, pred sudom se ne može pozivati na druge apstraktne aspekte načela energetske solidarnosti.

29 Osim toga, Savezna Republika Njemačka tvrdi da ne postoje naznake koje upućuju na Komisijinu obvezu, kao izvršnog tijela Unije, koja proizlazi iz načela energetske solidarnosti kao takvog, koja nadilazi njegovu konkretizaciju u članku 36. stavku 1. Direktive 2009/73, jer to načelo u najboljem slučaju obvezuje zakonodavca Unije.

30 Republika Poljska, koju podupiru Republika Latvija i Republika Litva, tvrdi da prvi žalbeni razlog nije osnovan.

31 Konkretno, Republika Poljska uzvraća da je načelo energetske solidarnosti, na koje se upućuje u članku 194. stavku 1. UFEU-a, poseban izraz općeg načela solidarnosti među državama članicama. Prema mišljenju te države članice, u hijerarhiji izvora prava Unije opća načela nalaze se na istom položaju kao i primarno pravo. U tom pogledu, Republika Poljska ističe da akte sekundarnog prava treba tumačiti te se njihova zakonitost treba ocjenjivati s obzirom na navedeno načelo. Stoga je pogrešna tvrdnja Savezne Republike Njemačke prema kojoj je članak 36. stavak 1. Direktive 2009/73 jedini kriterij nadzora zakonitosti pobijane odluke.

32 Stoga, prema mišljenju Republike Poljske, načelo solidarnosti obvezuje ne samo države članice nego i institucije Unije, uključujući Komisiju, koja kao čuvarica Ugovorâ mora osiguravati opći interes Unije.

33 Osim toga, Republika Poljska ističe da sigurnost opskrbe Unije plinom, koja je jedan od ciljeva Unijine politike u području energetike, mora biti osigurana u skladu s načelom solidarnosti predviđenim u članku 194. stavku 1. UFEU-a s obzirom na to da to načelo čini kriterij ocjene zakonitosti mjera koje su donijele institucije Unije, u ovom slučaju pobijane odluke. Iz toga slijedi da argumenti Savezne Republike Njemačke kojima se navedeno načelo nastoji ograničiti na isključivo politički pojam nisu osnovani.

34 Republika Latvija tvrdi da Savezna Republika Njemačka pogrešno nastoji ograničiti doseg i područje primjene načela energetske solidarnosti kad se člankom 194. stavkom 1. UFEU-a, koji je odredba primarnog prava, nameću obveze državama članicama i institucijama Unije. To načelo sprečava države članice da poduzimaju određene mjere kojima bi se ometalo funkcioniranje Unije. U tom pogledu, Komisija bi trebala osigurati da države članice poštuju načelo energetske solidarnosti prilikom provedbe članka 36. stavka 8. Direktive 2009/73.

35 Republika Litva također osporava kvalifikaciju načela energetske solidarnosti iznesenu u žalbi. Prema mišljenju te države članice to načelo proizlazi iz načela lojalne suradnje, utvrđenog u članku 4. stavku 3. UEU-a, i načela solidarnosti, utvrđenog u članku 3. stavku 3. UEU-a. Kao opće načelo prava Unije, u okviru sudskog nadzora zakonitosti Komisijinih odluka na temelju članka 263. UFEU-a moguće je pozivati se na načelo energetske solidarnosti.

36 Sud je na raspravi pozvao Komisiju da se izjasni o prvom žalbenom razlogu. Ta je institucija potvrdila da se slaže s argumentacijom Savezne Republike Njemačke jer načelo energetske solidarnosti nije samostalan pravni kriterij na koji se može pozivati kako bi se ocijenila zakonitost akta. Prema Komisijinu mišljenju, to je načelo obvezujuće samo za zakonodavca Unije kada donosi akt sekundarnog prava. Komisija je, kao izvršno tijelo, vezana samo zahtjevima predviđenima člankom 36. stavkom 1. točkom (a) Direktive 2009/73, a načelo energetske solidarnosti može biti samo kriterij na temelju kojeg se tumače pravila sekundarnog prava.

Ocjena Suda

37 Naime, članak 194. stavak 1. UFEU-a propisuje, u kontekstu uspostavljanja i funkcioniranja unutarnjeg tržišta i u pogledu potrebe za očuvanjem i unapređenjem okoliša, da je cilj energetske politike Unije u duhu solidarnosti među državama članicama osigurati funkcioniranje energetskog tržišta, osigurati sigurnost opskrbe energijom u Uniji, promicati energetsku učinkovitost i uštede energije te razvoj novih i obnovljivih oblika energije te promicati međupovezanost energetskih mreža (presuda od 4. svibnja 2016., Komisija/Austrija, C-346/14, EU:C:2016:322, t. 72. i navedena sudska praksa).

38 Stoga je duh solidarnosti među državama članicama, naveden u toj odredbi, poseban izraz načela solidarnosti u području energetike, koje samo po sebi čini jedno od temeljnih načela prava Unije.

39 Naime, osim članka 194. stavka 1. UFEU-a, više odredaba Ugovorâ upućuje na načelo solidarnosti. Što se tiče UEU-a, u njegovoj preambuli države članice izjavljuju da stvaranjem Unije namjeravaju „produbiti solidarnost među svojim narodima”. Solidarnost je također navedena u članku 2. UEU-a kao jedna od karakteristika društva koje se temelji na vrijednostima zajedničkim državama članicama i u članku 3. stavku 3. trećem podstavku UEU-a, u skladu s kojim Unija promiče, među ostalim, solidarnost među državama članicama. U skladu s člankom 21. stavkom 1. UEU-a, solidarnost je također jedno od načela koja uređuju vanjsko djelovanje Unije i, u skladu s člankom 24. stavcima 2. i 3. UEU-a, nalazi se među odredbama u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike kao „uzajamna politička solidarnost” država članica.

40 Što se tiče UFEU-a, u njegovu članku 67. stavku 2. solidarnost među državama članicama izričito se navodi u području azila, useljavanja i kontrole vanjskih granica, pri čemu je primjena tog načela u tom području potvrđena člankom 80. UFEU-a. U glavi VIII. trećeg dijela UFEU-a, posebno u poglavlju 1. posvećenom ekonomskoj politici, članak 122. stavak 1. UFEU-a također izričito upućuje na duh solidarnosti među državama članicama, koji se još navodi u članku 222. UFEU-a, prema kojem Unija i njezine države članice zajednički djeluju u duhu solidarnosti kada je neka država članica meta terorističkog napada ili žrtva prirodne nepogode.

41 Iz toga slijedi, kao što je to Opći sud pravilno istaknuo u točki 69. pobijane presude, da se cijeli pravni sustav Unije temelji na načelu solidarnosti (vidjeti u tom smislu presude od 7. veljače 1973., Komisija/Italija, 39/72, EU:C:1973:13, t. 25. i od 7. veljače 1979., Komisija/Ujedinjena Kraljevina, 128/78, EU:C:1979:32, t. 12.), a ono je usko povezano s načelom lojalne suradnje, utvrđenim u članku 4. stavku 3. UEU-a, na temelju kojeg se Unija i države članice međusobno poštuju i pomažu pri obavljanju zadaća koje proizlaze iz Ugovorâ. U tom pogledu Sud je osobito presudio da to načelo ne obvezuje samo države članice na poduzimanje svih mjera prikladnih za osiguranje primjene i djelotvornosti prava Unije već i njezinim institucijama nameće uzajamne obveze lojalne suradnje s državama članicama (presuda od 8. listopada 2020., Union des industries de la protection des plantes, C-514/19, EU:C:2020:803, t. 49. i navedena sudska praksa).

42 Što se tiče navodne apstraktne naravi načela solidarnosti, na koje se poziva Savezna Republika Njemačka kako bi tvrdila da se ono ne može koristiti u okviru nadzora zakonitosti Komisijinih akata, valja naglasiti da se Sud, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 69. svojeg mišljenja, izričito pozvao na načelo solidarnosti navedeno u članku 80. UFEU-a kako bi utvrdio da su države članice, u biti, povrijedile određene svoje obveze koje proizlaze iz prava Unije u području graničnih kontrola, azila i useljavanja (presuda od 6. rujna 2017., Slovačka i

Mađarska/Vijeće, C-643/15 i C-647/15, EU:C:2017:631, t. 291. i od 2. travnja 2020., Komisija/Poljska, Mađarska i Republika Češka (Privremeni mehanizam premještanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu), C-715/17, C-718/17 i C-719/17, EU:C:2020:257, t. 80. i 181.).

43 Međutim, ništa ne upućuje na zaključak da načelo solidarnosti iz članka 194. stavka 1. UFEU-a ne može kao takvo proizvesti obvezujući pravni učinak za države članice i institucije Unije. Naprotiv, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točkama 76. i 77. svojeg mišljenja, to je načelo, kao što to proizlazi iz samog teksta i strukture te odredbe, u pozadini svih ciljeva Unijine politike u području energetike, na način da ih okuplja i daje im dosljednost.

44 Iz toga osobito slijedi da akte koje su donijele institucije Unije, uključujući one koje je Komisija donijela u okviru te politike, treba tumačiti i njihovu zakonitost ocijeniti s obzirom na načelo energetske solidarnosti.

45 U tom se pogledu ne može prihvatiti argumentacija Savezne Republike Njemačke prema kojoj načelo energetske solidarnosti u najboljem slučaju može obvezivati zakonodavca Unije, a ne Komisiju kao izvršno tijelo. To načelo, poput općih načela prava Unije, čini kriterij za ocjenu zakonitosti mjera koje su donijele institucije Unije.

46 Stoga, suprotno argumentaciji Savezne Republike Njemačke prema kojoj članak 36. stavak 1. Direktive 2009/73 konkretizira načelo energetske solidarnosti u sekundarnom pravu te je stoga jedini članak s obzirom na koji valja provesti nadzor zakonitosti pobijane odluke, valja utvrditi da se na to načelo može pozivati u okviru Unijine politike u području energetike u okviru uspostavljanja ili funkcioniranja unutarnjeg tržišta prirodnog plina.

47 Kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točkama 76. i 104. svojeg mišljenja, navedeno načelo ne može se, osim toga, izjednačiti ili ograničiti na zahtjev osiguranja sigurnosti opskrbe iz članka 36. stavka 1. Direktive 2009/73, koji je samo jedan od izraza načela energetske solidarnosti, s obzirom na to da se u članku 194. stavku 1. UFEU-a u točkama (a) do (d) navode četiri različita cilja koji se, u duhu solidarnosti među državama članicama, nastoje postići Unijinom politikom u području energetike. Naime, ta se odredba ne može tumačiti na način da se njome ograničava doseg načela energetske solidarnosti iz članka 194. stavka 1. UFEU-a, kojim se, kao što je to istaknuto u točki 43. ove presude, uređuje cjelokupna Unijina politika u području energetike.

48 Posljedično, činjenica da se u članku 36. stavku 1. Direktive 2009/73 ne spominje načelo energetske solidarnosti ne oslobađa Komisiju obveze ispitivanja njegova utjecaja na mjere izuzeća donesene pobijanom odlukom.

49 Iz prethodno navedenog proizlazi da je Opći sud u točki 70. pobijane presude pravilno presudio da načelo solidarnosti obuhvaća prava i obveze za Uniju i države članice s obzirom na to da Unija ima obvezu solidarnosti u odnosu na države članice, dok su potonje obvezu solidarnosti dužne poštovati među sobom i u pogledu zajedničkog interesa Unije i politika koje ona provodi.

50 To utvrđenje nije dovedeno u pitanje argumentacijom koju je Komisija iznijela na raspravi, prema kojoj ona nije primila informacije o riziku za sigurnost opskrbe plinom na poljskom tržištu plina, što opravdava neuzimanje u obzir načela energetske solidarnosti u pobijanoj odluci.

51 Naime, takav izostanak vlastitog obavještavanja o rizicima za sigurnost opskrbe plinom na poljskom tržištu ne može opravdati Komisijino neispitivanje učinka koji je pobijana odluka mogla imati na tržište plina u državama članicama koje su mogle biti pogođene.

52 Stoga načelo energetske solidarnosti, u vezi s načelom lojalne suradnje, zahtijeva od Komisije da pri donošenju odluke na temelju članka 36. Direktive 2009/73 provjeri postoji li opasnost za opskrbu plinom na tržištima država članica.

53 Osim toga, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 116. svojeg mišljenja, načelom energetske solidarnosti zahtijeva se da institucije Unije, uključujući Komisiju, odvagnu interese koji su u pitanju s obzirom na to načelo, uzimajući u obzir interese država članica i Unije u cjelini.

54 S obzirom na prethodna razmatranja, prvi žalbeni razlog valja odbiti kao neosnovan.

Drugi žalbeni razlog, koji se temelji na neprimjenjivosti načela energetske solidarnosti

Argumentacija stranaka

55 Svojim drugim žalbenim razlogom Savezna Republika Njemačka tvrdi da je Opći sud u točki 72. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava time što je utvrdio da načelo solidarnosti obuhvaća opću obvezu za Uniju i države članice da u okviru izvršavanja svojih nadležnosti uzmu u obzir sve interese koji bi mogli biti pogođeni.

56 Prema žaliteljevu mišljenju Opći sud nije uzeo u obzir činjenicu da je načelo energetske solidarnosti hitni mehanizam koji valja upotrebljavati samo u iznimnim slučajevima i koji u takvim slučajevima podrazumijeva bezuvjetnu obvezu pružanja pomoći koja se odnosi na „bezuvjetnu lojalnost”. Uzimanje u obzir tog načela izvan iznimnih slučajeva imalo bi za posljedicu to da bi donošenje odluke u Uniji bilo otežano ili spriječeno s obzirom na to da se različita stajališta i ciljevi samo rijetko mogu pomiriti. To je ovdje slučaj jer su u kontekstu pobijane odluke interesi Republike Poljske bili različiti od interesa Savezne Republike Njemačke.

57 Navedeno načelo stoga podrazumijeva dužnost pružanja pomoći samo u slučaju prirodne nepogode ili krize. Takvo tumačenje potvrđeno je zajedničkim tumačenjem članka 3. stavka 3. UEU-a i članka 222. UFEU-a.

58 Iako Uredba (EU) 2017/1938 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2017. o mjerama zaštite sigurnosti opskrbe plinom i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 994/2010 (SL 2017., L 280, str. 1.) još uvijek nije bila primjenjiva u trenutku donošenja pobijane odluke, njezin članak 13. pokazuje da dužnost pružanja pomoći koja proizlazi iz načela energetske solidarnosti valja primijeniti samo u krajnjem slučaju, tj. u slučajevima apsolutne hitnosti.

59 Prema mišljenju Savezne Republike Njemačke, s obzirom na to da pobijana odluka nije donesena u takvom kontekstu hitnosti, Komisija u njoj nije bila dužna uzeti u obzir načelo energetske solidarnosti. Savezna Republika Njemačka iz toga zaključuje da pobijanu presudu treba ukinuti jer se temelji isključivo na navodnom nepostojanju upućivanja na to načelo u pobijanoj odluci.

60 Republika Poljska, koju podupiru Republika Latvija i Republika Litva, ističe da drugi žalbeni razlog nije osnovan.

61 Konkretno, Republika Poljska odgovara da se člankom 194. stavkom 1. UFEU-a nalaže uzimanje u obzir načela solidarnosti među državama članicama u okviru bilo kojeg djelovanja u sklopu Unijine politike u području energetike, pri čemu ta obveza nije ograničena na djelovanje u vrijeme krize. Naime, prema mišljenju te države članice, krizne situacije poželjnije je spriječiti nego li rješavati ih.

62 Osim toga, analogija koju je povukla Savezna Republika Njemačka između članka 194. UFEU-a i članka 222. UFEU-a nije točna jer posebni i hitni mehanizmi, poput onih predviđenih člancima 122. i 222. UFEU-a, imaju narav i ciljeve različite od ciljeva načela energetske solidarnosti, predviđenog člankom 194. UFEU-a.

63 Što se tiče argumenta Savezne Republike Njemačke prema kojem mehanizmi Uredbe 2017/1938 pokazuju da dužnost pružanja pomoći valja primijeniti samo u krajnjem slučaju, on je također pogrešan. Naime, tom su uredbom predviđene preventivne mjere i hitni mehanizmi primjenjivi u kriznim slučajevima. U ovom slučaju Republika Poljska smatra da zbog vladajućeg položaja Gazproma na tržištu opskrbe plinom postoje stvarni rizici za sigurnost opskrbe energijom Poljske te država središnje i istočne Europe ako bi se pobijana odluka morala primijeniti.

64 Republika Latvija ističe da se načelo energetske solidarnosti ne primjenjuje samo radi suočavanja s iznimnim situacijama kada do njih dođe, nego ono također podrazumijeva donošenje preventivnih mjera. To se načelo ne može tumačiti na način da se njime nameće „bezuvjetna lojalnost”, nego ga treba tumačiti na način da se njime podrazumijeva to da se u okviru postupka odlučivanja uzimaju u obzir posebnosti susjednih država i regije te poštuju zajednički ciljevi Unije u području energetike. Stoga je Komisija u pobijanoj odluci bila dužna ocijeniti jesu li izmjene koje je predložilo njemačko regulatorno tijelo mogle utjecati na energetske interese država članica koje bi mogle biti pogođene.

65 Republika Litva također osporava tezu Savezne Republike Njemačke, s obzirom na to da se ona temelji na preuskom tumačenju načela energetske solidarnosti, koje nije u skladu ni s tekstom članka 194. UFEU-a ni s pravima i obvezama koje proizlaze iz te odredbe.

66 Komisija se nije očitovala o drugom žalbenom razlogu.

Ocjena Suda

67 Valja utvrditi da tekst članka 194. UFEU-a ne sadržava nikakvu naznaku prema kojoj bi u području Unijine energetske politike načelo energetske solidarnosti bilo ograničeno na situacije iz članka 222. UFEU-a. Naprotiv, duh solidarnosti naveden u članku 194. stavku 1. UFEU-a, zbog razloga iznesenih u točkama 41. do 44. ove presude, mora bit misao vodilja svakog djelovanja u vezi s Unijinom politikom u tom području.

68 Takav se zaključak ne može dovesti u pitanje člankom 222. UFEU-a, kojim se uvodi klauzula solidarnosti na temelju koje Unija i njezine države članice djeluju zajedno u duhu solidarnosti ako je neka država članica meta terorističkog napada ili žrtva prirodne nepogode ili nesreće izazvane ljudskim djelovanjem. Naime, kao što je to nezavisni odvjetnik u biti istaknuo u točkama 126. i 127. svojeg mišljenja, članak 194. stavak 1. UFEU-a i članak 222. UFEU-a odnose se na različite situacije i njima se nastoje ostvariti različiti ciljevi.

69 Tako institucije Unije i države članice moraju u obzir uzeti načelo energetske solidarnosti iz članka 194. UFEU-a u okviru uspostavljanja ili funkcioniranja unutarnjeg tržišta i, osobito, tržišta prirodnog plina, tako da se brinu o sigurnosti opskrbe energijom u Uniji, što podrazumijeva ne samo suočavanje s izvanrednim situacijama kada do njih dođe nego i donošenje mjera za sprečavanje kriznih situacija. U tu svrhu potrebno je ocijeniti postoje li rizici za energetske interese država članica i Unije, a osobito za sigurnost opskrbe energijom, kako bi se provelo odvagivanje na koje se upućuje u točki 53. ove presude.

70 Osim toga, kada je riječ o Uredbi br. 2017/1938, na koju se poziva Savezna Republika Njemačka u prilog svojoj argumentaciji prema kojoj se dužnost pružanja pomoći treba primijeniti samo u krajnjem slučaju, valja istaknuti da se tom uredbom predviđaju dvije kategorije mjera: preventivne mjere, kojima se nastoji spriječiti nastanak mogućih kriznih situacija, i hitne mjere, predviđene za slučaj da do krizne situacije dođe.

71 Stoga je Opći sud u točkama 71. do 73. pobijane presude pravilno presudio da načelo energetske solidarnosti obuhvaća opću obvezu za Uniju i države članice da u okviru izvršavanja svojih nadležnosti u okviru Unijine politike u području energetike uzmu u obzir interese svih subjekata koji bi mogli biti pogođeni, tako da izbjegavaju poduzimanje mjera koje bi mogle utjecati na njihove interese u pogledu sigurnosti opskrbe, gospodarske i političke održivosti te diversifikacije izvora opskrbe i to kako bi u obzir uzele njihovu međuovisnost i njihovu stvarnu solidarnost.

72 Što se tiče argumentacije Savezne Republike Njemačke prema kojoj bi se, ako bi se načelo energetske solidarnosti primjenjivalo izvan kriznih situacija, Uniji i državama članicama nalagala „bezuvjetna lojalnost”, koja bi kočila donošenje svake odluke u Uniji, valja istaknuti da se takvo tumačenje temelji na pogrešnom tumačenju pobijane presude.

73 Naime, u točki 77. pobijane presude, na koju se žalba ne odnosi, Opći sud pravilno je tvrdio da primjena načela energetske solidarnosti ne znači da Unijina politika u području energetike ni u kojem slučaju ne smije imati negativne učinke na pojedinačne interese države članice u tom području. Međutim, kao što je istaknuto u točkama 53. i 69. ove presude institucije Unije i države članice dužne su u okviru provedbe te politike voditi računa o interesima Unije i različitih država članica koje bi mogle biti pogođene te ih u slučaju sukoba uravnotežiti.

74 Stoga drugi žalbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Treći žalbeni razlog, koji se temelji na pogrešnoj ocjeni toga je li Komisija u obzir uzela načelo energetske solidarnosti

Argumentacija stranaka

75 U slučaju da Sud prihvati načelo energetske solidarnosti kao kriterij koji se primjenjuje na pobijanu odluku, Savezna Republika Njemačka svojim trećim žalbenim razlogom tvrdi da je Opći sud zanemario, kao prvo, činjenicu da je Komisija prilikom donošenja te odluke uzela u obzir to načelo i, kao drugo, da ta institucija nije bila dužna detaljno naznačiti način na koji je to učinila.

76 Prema mišljenju Savezne Republike Njemačke, Opći sud je u točki 81. pobijane presude počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da Komisija nije ispitala načelo energetske solidarnosti jer nije ispitala učinke izmjene sustava rada plinovoda OPAL na sigurnost opskrbe na poljskom tržištu plina.

77 Međutim, prema žaliteljevu mišljenju tom utvrđenju Općeg suda proturječi, kao prvo, postupak donošenja pobijane odluke s obzirom na to da je uključivao, među ostalim, podnošenje pisanih očitovanja Republike Poljske prije njezina donošenja, kao što to proizlazi iz njezine točke 10., kao drugo, studija koju je provela radna skupina, sastavljena od predstavnika Ministarstva energetike Ruske Federacije i Komisije, o učinkovitijem iskorištavanju plinovoda OPAL, kao što to proizlazi iz točke 17. pobijane odluke, kao treće, sadržaj Komisijina priopćenja za medije od 26. listopada 2016. o posljedicama te odluke za tržište plina u Europi, kao što to proizlazi iz točaka 80. do 88. navedene odluke i, kao četvrto, Komisijina provjera sigurnosti opskrbe tijekom ispitivanja uvjeta za izuzeće na temelju članka 36. Direktive 2009/73.

78 Osim toga, između Republike Poljske i Gazproma postojao je ugovor o tranzitu za transport prirodnog plina putem poljskog dijela plinovoda Yamal radi opskrbe do 2020. tržištâ zapadne Europe, uključujući poljskog tržišta, kao i ugovor između najvećeg poljskog opskrbljivača energijom i Gazproma za isporuke prirodnog plina do kraja 2022.

79 Osim toga, Savezna Republika Njemačka tvrdi da Republika Poljska, u skladu s izjavama tog poljskog opskrbljivača energijom, nastoji ostvariti nezavisnost o ruskom plinu do kraja 2022./2023.

80 Savezna Republika Njemačka također tvrdi da pobijana odluka, s jedne strane, poboljšava položaj Republike Poljske u odnosu na onaj koji proizlazi iz Odluke C(2009) 4694, protiv koje je ta država članica mogla podnijeti tužbu. S druge strane, plinovod OPAL trebao bi pridonijeti stvaranju unutarnjeg tržišta prirodnog plina pružajući pogodnosti za prekograničnu razmjenu i sigurnost opskrbe.

81 Republika Poljska smatra da je treći žalbeni razlog nedopušten jer se njime osporavaju činjenične ocjene.

82 U pogledu merituma, Republika Poljska, koju podupiru Republika Latvija i Republika Litva, ističe da taj žalbeni razlog nije osnovan.

Ocjena Suda

83 Svojim trećim žalbenim razlogom žalitelj tvrdi da je Komisija u pobijanoj odluci kao i tijekom postupka njezina donošenja ispitala načelo energetske solidarnosti u okviru izmjene sustava rada plinovoda OPAL, predviđene pobijanom odlukom, i posljedice te odluke za poljsko tržište plina.

84 Na raspravi pred Sudom ta institucija nije osporila ocjenu Općeg suda u vezi s pobijanom odlukom, ističući da, prema njezinu mišljenju, ona nije bila dužna ocijeniti rizike za interese država članica koje bi mogle biti pogođene niti, dakle, odvagnuti te interese jer je na sveobuhvatan način provjerila čini li pobijana odluka prijetnju alternativnim plinovodima te je utvrdila da to nije slučaj.

85 U tom pogledu, iz članka 256. stavka 1. drugog podstavka UFEU-a i članka 58. prvog stavka Statuta Suda Europske unije proizlazi da je žalba ograničena na pravna pitanja, tako da ocjena činjenica koju je proveo Opći sud ne predstavlja, osim u slučaju njihova iskrivljavanja, pravno pitanje koje je kao takvo podvrgnuto nadzoru Suda u okviru žalbe.

86 Valja utvrditi da Savezna Republika Njemačka jednim dijelom svoje argumentacije u okviru trećeg žalbenog razloga nastoji osporiti ocjene činjenične prirode.

87 Konkretnije, u dijelu u kojem se oslanja na činjenične elemente u vezi s donošenjem pobijane odluke ili čak nakon njezina usvajanja, s ciljem osporavanja ocjene Općeg suda koja se odnosi na nepostojanje u toj odluci Komisijina ispitivanja pitanja bi li izmjena sustava rada plinovoda OPAL, koju je predložilo njemačko regulatorno tijelo, mogla utjecati na energetske interese država članica koje bi mogle biti pogođene, žalitelj se ograničava na osporavanje činjenične analize koju je proveo Opći sud, što je izvan kontrole Suda.

88 Iz toga slijedi da je treći žalbeni razlog u toj mjeri nedopušten.

89 Osim toga, budući da žalitelj tim žalbenim razlogom osporava tumačenje pobijane odluke koje je proveo Opći sud, pozivajući se u tu svrhu na točke te odluke navedene u točki 77. ove presude, taj žalbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

90 Naime, niti jednom od tih točaka pobijane odluke ne može se osporiti utvrđenje Općeg suda u točki 82. pobijane presude prema kojem Komisija u toj odluci nije ispitala koje bi mogle biti srednjoročne posljedice, pogotovo za energetsku politiku Republike Poljske, transfera na tranzitni pravac Nord Stream 1/OPAL dijela količine prirodnog plina koja se prije transportirala plinovodima Yamal i Braterstwo niti je uravnotežila te učinke s povećanjem sigurnosti opskrbe na razini Unije.

91 Treći žalbeni razlog stoga treba odbaciti kao djelomično nedopušten i odbiti kao djelomično neosnovan.

Četvrti žalbeni razlog, koji se temelji na nepostojanju Komisijine obveze navođenja načela energetske solidarnosti

Argumentacija stranaka

92 Svojim četvrtim žalbenim razlogom Savezna Republika Njemačka ističe, s jedne strane, da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava kada je u točki 79. pobijane presude utvrdio da iz pobijane odluke ne proizlazi da je Komisija stvarno ispitala načelo energetske solidarnosti i, s druge strane, da ta institucija nije bila dužna navesti to načelo u pobijanoj odluci. Ona smatra da je ta odluka točna u pogledu njezina sadržaja jer njome nije u opasnost dovedena sigurnost opskrbe plinom u Poljskoj, koja nije bila ugrožena, tako da Komisija nije imala razloga detaljno ispitati posljedice pobijane odluke za poljsko tržište plina.

93 U tom pogledu žalitelj se poziva na sudsku praksu Suda u pogledu obveze obrazlaganja pravnih akata, osobito presudu od 11. srpnja 1989., Belasco i dr./Komisija (246/86, EU:C:1989:301, t. 55.) i načelo dobre uprave zajamčeno člankom 41. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, iz koje proizlazi da nije potrebno navesti sve relevantne činjenične ili pravne elemente. U ovom slučaju, obvezivanje Komisije na to da predstavi sve posljedice pobijane odluke za države članice, s obzirom na načelo energetske solidarnosti, nadilazi zahtjeve nametnute pravom Unije.

94 Republika Poljska tvrdi da je četvrti žalbeni razlog bespredmetan i da je u svakom slučaju neosnovan.

95 Republika Litva, koja je navedeni žalbeni razlog analizirala zajedno s trećim, slaže se s tom analizom.

96 Republika Latvija i Komisija nisu se izjasnile o četvrtom žalbenom razlogu.

Ocjena Suda

97 Valja istaknuti da je Opći sud u točkama 79. do 82. pobijane presude utvrdio ne samo da načelo solidarnosti nije spomenuto u pobijanoj odluci nego i da iz nje ne proizlazi da je Komisija na odgovarajući način ocijenila utjecaj proširenja izuzeća plinovoda OPAL na poljsko tržište plina kao i na tržišta država članica različitih od Republike Poljske koja bi mogla biti geografski pogođena.

98 Suprotno žaliteljevim tvrdnjama, Opći sud je zbog toga poništio pobijanu odluku, a ne samo zbog nenavođenja načela energetske solidarnosti u toj odluci ili nedostatnosti njezina obrazloženja.

99 Prema tome, budući da se pobijana presuda temelji na utvrđenju da je prilikom donošenja pobijane odluke povrijeđeno načelo energetske solidarnosti, četvrti žalbeni razlog treba odbiti kao bespredmetan.

Peti žalbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 263. drugog stavka UFEU-a

Argumentacija stranaka

100 Svojim petim žalbenim razlogom Savezna Republika Njemačka tvrdi da je Opći sud u točki 79. pobijane presude povrijedio članak 263. drugi stavak UFEU-a. Taj se žalbeni razlog sastoji od dva dijela.

101 Prvim dijelom petog žalbenog razloga žalitelj tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava jer je smatrao da iz pobijane odluke ne proizlazi da je Komisija, ustvari, ispitala načelo energetske solidarnosti, iako se odluka koja je pogrešna samo s formalnog stajališta ne bi smjela automatski poništiti.

102 Prema mišljenju Savezne Republike Njemačke na temelju članka 263. drugog stavka UFEU-a materijalno točne odluke, čak i ako su formalno nezakonite, ne smiju se poništiti.

103 Drugi dio petog žalbenog razloga temelji se na činjenici da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je uzeo u obzir argument Republike Poljske koji se odnosi na navodnu povredu načela energetske solidarnosti, na koji se trebalo pozvati u okviru tužbe protiv Odluke C(2009) 4694. Dakle, taj je argument, istaknut pred Općim sudom u okviru tužbe za poništenje pobijane odluke, nepravodoban i stoga ga nije trebalo uzeti u obzir u okviru te tužbe.

104 Republika Poljska i Republika Litva smatraju da peti žalbeni razlog nije osnovan.

105 Republika Latvija i Komisija nisu se izjasnile o petom žalbenom razlogu.

Ocjena Suda

106 Što se tiče prvog dijela petog žalbenog razloga, valja primijetiti da, suprotno tvrdnjama žalitelja, kao što je to istaknuto u točkama 97. i 99. ove presude, Opći sud nije poništio pobijanu odluku zbog nedostatka u obrazloženju. Konkretno, u točkama 83. i 84. pobijane presude Opći sud je

ocijenio da je pobijana odluka donesena protivno načelu energetske solidarnosti i da stoga tu odluku treba poništiti u dijelu u kojem se njome krši to načelo. Iz toga slijedi da je prvi dio tog žalbenog razloga bespredmetan.

107 Što se tiče drugog dijela petog žalbenog razloga, dovoljno je utvrditi da su pobijanom odlukom izmijenjeni uvjeti za izuzeće priznati u Odluci C(2009) 4694 i da je riječ o dvjema odlukama koje su neovisne jedna o drugoj – kao što je to Opći sud istaknuo u točki 57. pobijane presude, koja nije obuhvaćena žalbom – tako da se argument Savezne Republike Njemačke koji se odnosi na nepravodobnost tužbe koju je Republika Poljska podnijela protiv pobijane odluke jer ta država članica nije podnijela tužbu protiv Odluke C(2009) 4694 ne može prihvatiti.

108 Iz toga slijedi da je drugi dio petog žalbenog razloga neosnovan.

109 Stoga peti žalbeni razlog treba odbaciti kao djelomično bespredmetan i odbiti kao djelomično neosnovan.

110 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da, s obzirom na to da nijedan žalbeni razlog nije prihvaćen, žalbu treba odbiti u cijelosti.

Troškovi

111 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika, koji se primjenjuje na žalbeni postupak na temelju članka 184. stavka 1. istoga Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

112 Budući da je Republika Poljska podnijela zahtjev da Savezna Republika Njemačka snosi troškove i da potonja nije uspjela u svojem žalbenom zahtjevu, treba joj naložiti snošenje, osim vlastitih, i troškova nastalih Republici Poljskoj.

113 U skladu s člankom 140. stavkom 1. Poslovnika, koji se na temelju članka 184. stavka 1. tog poslovnika primjenjuje na žalbeni postupak, države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove. Kada stranka koja je intervenirala u prvostupanjskom postupku, a koja sama nije podnijela žalbu, sudjeluje u postupku pred Sudom, Sud može, u skladu s člankom 184. stavkom 4. Poslovnika, odlučiti da će snositi vlastite troškove.

114 Budući da su Republika Latvija, Republika Litva i Komisija sudjelovale u postupku pred Sudom, treba odlučiti da svaka od njih snosi vlastite troškove.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

1. **Žalba se odbija.**

2. **Saveznoj Republici Njemačkoj nalaže se snošenje, osim vlastitih, troškova nastalih Republici Poljskoj.**

3. **Republika Latvija, Republika Litva i Europska komisija snosit će vlastite troškove.**

Potpisi