Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

26. listopada 2017.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članci 101. i 102. UFEU-a – Direktiva 2009/72/EZ – Članci 9., 10., 13. i 14. – Uredba (EZ) br. 714/2009 – Članak 3. – Uredba (EU) br. 1227/2011 – Članak 2. točka 3. – Uredba (EU) 2015/1222 – Članak 1. stavak 3. – Certificiranje i određivanje neovisnog operatora prijenosnog sustava – Ograničenje broja osoba kojima se na nacionalnom području izdaje dozvola za prijenos električne energije”

U predmetu C-347/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Administrativen sad Sofia-grad (Upravni sud grada Sofije, Bugarska), odlukom od 3. lipnja 2016., koju je Sud zaprimio 21. lipnja 2016., u postupku

Balgarska energijna borsa AD (BEB)

protiv

Komisija za energijno i vodno regulirane (KEVR),

SUD (peto vijeće),

u sastavu: J. L. da Cruz Vilaça (izvjestitelj), predsjednik vijeća, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger i F. Biltgen, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Wahl,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Komisiju za energijno i vodno regulirane (KEVR), I. Ivanov, u svojstvu agenta,

– za bugarsku vladu, E. Petranova i L. Zaharieva, u svojstvu agenata,

– za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,

– za Europsku komisiju, O. Beynet i P. Mihaylova, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

* Jezik postupka: bugarski

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje više odredaba Direktive 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ (SL 2009., L 211, str. 55.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 4., str. 29.), Uredbe (EZ) br. 714/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uvjetima za pristup mreži za prekograničnu razmjenu električne energije i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1228/2003 (SL 2009., L 211, str. 15.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 4., str. 8.), Uredbe (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije (SL 2011., L 326, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 4., str. 93.) i Uredbe Komisije (EU) 2015/1222 od 24. srpnja 2015. o uspostavljanju smjernica za dodjelu kapaciteta i upravljanje zagušenjima (SL 2015., L 197, str. 24.) te na tumačenje članaka 101. i 102. UFEU-a.

2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između Balgarske energijne borse AD (BAB), društva bugarskog prava, i Komisije za energijno i vodno regulirane (Regulatorno povjerenstvo za energiju i vodu, Bugarska) (u daljnjem tekstu: KEVR) povodom odbijanja potonjeg da BAB-u izda dozvolu za obavljanje djelatnosti prijenosa električne energije, koordiniranja skupine za poravnanja i neovisnog operatora prijenosnog sustava.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2009/72

3 Uvodne izjave 9., 11., 12., 16., 17. i 19. Direktive 2009/72 propisuju:

„(9) Bez djelotvornog odvajanja mreže od djelatnosti proizvodnje i opskrbe (djelotvorno razdvajanje) postoji prirođena opasnost diskriminacije ne samo s obzirom na pogon mreže, nego i s obzirom na poticaje vertikalno integriranim poduzećima za odgovarajuća ulaganja u vlastite mreže.

[…]

(11) Jedino ukidanje poticaja vertikalno integriranim poduzećima za diskrimininiranje konkurenata u smislu pristupa sustavu i ulaganja može osigurati djelotvorno razdvajanje. Vlasničko razdvajanje, koje implicira imenovanje vlasnika mreže za operatora sustava i njegovu neovisnost o bilo kojim interesima opskrbe i proizvodnje, očito je učinkovit i stabilan način rješavanja neizbježnog sukoba interesa i osiguravanja sigurnosti opskrbe […].

(12) Svaki sustav razdvajanja trebao bi biti djelotvoran u ukidanju svih sukoba interesa između proizvođača, opskrbljivača i operatora prijenosnog sustava radi stvaranja poticaja za potrebna ulaganja i jamčenja pristupa novim sudionicima na tržište u okviru transparentnog i učinkovitog regulatornog režima i ne bi smio stvoriti pretjerano zahtjevan regulatorni režim za nacionalna regulatorna tijela.

[…]

(16) Uspostavljanje operatora sustava ili operatora prijenosnog sustava koji je neovisan o interesima opskrbe i proizvodnje trebalo bi vertikalno integriranom poduzeću omogućiti zadržavanje vlasništva nad osnovnim sredstvima mreže uz istodobno osiguravanje djelotvornog odvajanja interesa, pod uvjetom da takav neovisni operator sustava ili takav neovisni operator prijenosnog sustava obavlja sve funkcije operatora sustava i da se uvedu detaljni propisi i sveobuhvatni mehanizmi regulatorne kontrole.

(17) Ako je 3. rujna 2009. poduzeće, koje u vlasništvu ima prijenosni sustav, dio vertikalno integriranog poduzeća, države članice trebale bi stoga imati mogućnost izbora između vlasničkog razdvajanja i uspostavljanja operatora sustava ili operatora prijenosnog sustava koji je neovisan o interesima opskrbe i proizvodnje.

[…]

(19) Potpunu učinkovitost rješenja neovisnog operatora sustava ili neovisnog operatora prijenosa trebalo bi osigurati specifičnim dodatnim pravilima. Pravila o neovisnom operatoru prijenosa predviđaju odgovarajući regulatorni okvir kojim se jamče pošteno tržišno natjecanje, dostatno ulaganje, pristup novih sudionika na tržištu i integriranje tržišta električne energije. Djelotvorno razdvajanje putem odredaba o neovisnom operatoru prijenosa trebalo bi se temeljiti na organizacijskim mjerama i mjerama povezanima s upravljanjem operatorima prijenosnog sustava te na mjerama povezanima s ulaganjima, povezivanjem novih proizvodnih kapaciteta s mrežom i integracijom tržišta kroz regionalnu suradnju. Neovisnost operatora prijenosa također bi trebalo, među ostalim, osigurati kroz određena razdoblja ‚hlađenja' tijekom kojih se u vertikalno integriranom poduzeću ne obavlja nikakva rukovodeća ili druga odgovarajuća djelatnost kojom se ostvaruje pristup istim informacijama do kojih bi se moglo doći na rukovodećem položaju […]."

4 Članak 2. Direktive 2009/72, naslovljen „Definicije", određuje:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

4. ‚operator prijenosnog sustava' znači fizička ili pravna osoba odgovorna za pogon, održavanje i, ako je potrebno, razvoj prijenosnog sustava na danom području i, kada je to primjenjivo, njegovih međusobnih povezivanja s drugim sustavima te za osiguravanje dugoročne sposobnosti sustava da udovolji razumnoj potražnji za prijenosom električne energije;

[…]"

5 U skladu s člankom 9. Direktive 2009/72, naslovljenim „Razdvajanje prijenosnog sustava i operatora prijenosnog sustava":

„1. Države članice osiguravaju da od 3. ožujka 2012.:

(a) svako poduzeće koje posjeduje prijenosni sustav djeluje kao operator prijenosnog sustava;

(b) ista osoba ili osobe nemaju pravo:
   i. ni izravno ni neizravno [izravno ili neizravno] provoditi kontrolu nad poduzećem koje obavlja bilo koju od funkcija proizvodnje ili opskrbe, ni izravno ni neizravno [i istodobno izravno ili neizravno] provoditi kontrolu ili izvršavati bilo koje pravo nad operatorom prijenosnog sustava ili nad prijenosnim sustavom;

ii. ni izravno ni neizravno [izravno ili neizravno] provoditi kontrolu nad operatorom prijenosnog sustava ili nad prijenosnim sustavom, ni izravno ni neizravno [i istodobno izravno ili neizravno] provoditi kontrolu ili izvršavati bilo koje pravo nad poduzećem koje obavlja bilo koju od funkcija proizvodnje ili opskrbe;

(c) ista osoba ili osobe nisu ovlaštene imenovati članove nadzornog odbora, administrativnog [upravnog] odbora ili tijela koja pravno zastupaju poduzeće, operatora prijenosnog sustava ili prijenosni sustav, ni izravno ni neizravno [i istodobno izravno ili neizravno] provoditi kontrolu ili izvršavati bilo koje pravo nad poduzećem koje obavlja bilo koju od funkcija proizvodnje ili opskrbe; i

(d) ista osoba nije ovlaštena biti član nadzornog odbora, administrativnog [upravnog] odbora ili tijela koja pravno zastupaju poduzeće, kako poduzeća [istodobno u poduzeću] koje obavlja bilo koju od funkcija proizvodnje ili opskrbe tako i operatora [i u operatoru] prijenosnog sustava ili prijenosnog sustava.

[…]

8. Ako 3. rujna 2009. prijenosni sustav pripada vertikalno integriranom poduzeću, država članica može odlučiti ne primijeniti stavak 1.

U takvom slučaju predmetna država članica:

(a) određuje neovisnog operatora sustava u skladu s člankom 13.; ili

(b) poštuje odredbe poglavlja V.

[…]”

6 Člankom 10. Direktive 2009/72, naslovljenim „Određivanje i certificiranje operatora prijenosnog sustava”, određuje se:

„1. Prije nego što neko poduzeće bude odobreno i određeno za operatora prijenosnog sustava certificira se u skladu s postupcima utvrđenima u stavcima 4., 5. i 6. ovog članka i u članku 3. [Uredbe br. 714/2009].

2. Poduzeća koja su vlasnici prijenosnog sustava i koja je nacionalno regulatorno tijelo certificiralo kao poduzeća usklađena sa zahtjevima članka 9., na temelju donjeg postupka certificiranja, države članice odobravaju i određuju za operatore prijenosnog sustava. O određivanju operatora prijenosnog sustava obavješćuje se Komisija i objavljuje se u *Službenom listu Europske unije*.

[…]”

7 Članak 13. navedene Direktive, naslovljen „Neovisni operator sustava”, u stavku 1. propisuje:

„Ako 3. rujna 2009. prijenosni sustav pripada vertikalno integriranom poduzeću, države članice mogu odlučiti ne primijeniti članak 9. stavak 1. i odrediti neovisnog operatora sustava na temelju prijedlog vlasnika prijenosnog sustava. Takvo određivanje podliježe odobrenju Komisije.”

8 Članak 14. navedene Direktive, naslovljen „Razdvajanje vlasnika prijenosnog sustava”, u stavku 1. propisuje:

„Vlasnik prijenosnog sustava, kada je imenovan neovisni operator sustava, koji je dio vertikalno integriranog poduzeća neovisan je, barem u smislu svojeg pravnog oblika, organizacije i donošenja odluka, od drugih djelatnosti koje se ne odnose na prijenos.”

9 Poglavlje V. Direktive 2009/72, u kojem se nalaze njezini članci 17. do 23., odnosi se na „neovisnog operatora prijenosnog sustava”.

10 U stavku 3. članka 47. navedene direktive, naslovljenog „Izvješćivanje”, predviđa se:

„Komisija do 3. ožujka 2013. Europskom parlamentu i Vijeću podnosi, u sklopu općeg ispitivanja, detaljno posebno izvješće s prikazom u kojoj su mjeri zahtjevi za razdvajanje na temelju poglavlja V. bili uspješni u osiguravanju potpune i stvarne neovisnosti operatora prijenosnog sustava, koristeći kao mjerilo stvarno i učinkovito razdvajanje.”

Uredba br. 714/2009

11 U skladu s člankom 3. Uredbe 714/2009, naslovljenim „Certificiranje operatora prijenosnog sustava”:

„1. Komisija razmatra svaku obavijest o odluci o certificiranju operatora prijenosnog sustava kako je utvrđeno u članku 10. stavku 6. [Direktive 2009/72] čim je primi. U roku od dva mjeseca od dana primitka takve obavijesti, Komisija daje svoje mišljenje odgovarajućem nacionalnom regulatornom tijelu o njegovoj usklađenosti s člankom 10. stavkom 2. ili člankom 11. te člankom 9. [Direktive 2009/72].

Prilikom pripreme mišljenja iz prvog podstavka Komisija može od Agencije zatražiti da dostavi svoje mišljenje o odluci nacionalnog regulatornog tijela. U tom se slučaju dvomjesečno razdoblje iz prvog podstavka produljuje na još dva mjeseca.

Ako Komisija u rokovima iz prvog i drugog podstavka ne izda mišljenje, smatra se da se Komisija ne protivi odluci regulatornog tijela.

2. U roku od dva mjeseca od dobivanja mišljenja Komisije nacionalno regulatorno tijelo donosi svoju konačnu odluku u vezi s certificiranjem operatora prijenosnog sustava, pri čemu u što većoj mjeri uzima u obzir mišljenje Komisije. Odluka regulatornog tijela i mišljenje Komisije objavljuju se zajedno.

[…]”

Uredba br. 1227/2011

12 Uvodna izjava 3. Uredbe br. 1227/2011 glasi:

„U mišljenju Odbora europskih regulatora tržišta vrijednosnih papira i Europske skupine regulatora za električnu energiju i plin potvrđena je mogućnost da pitanja cjelovitosti na tržištima električne energije i plina nisu primjereno riješena u području primjene postojećeg zakonodavstva te je preporučeno razmatranje primjerenog zakonodavnog okvira po mjeri energetskog sektora, koji sprečava zloupotrebu tržišta i vodi računa o uvjetima koji su svojstveni sektoru, a nisu obuhvaćeni drugim direktivama i uredbama.”

13 Članak 2. Uredbe br. 1227/2011, naslovljen „Definicije”, propisuje:

„Za potrebe ove uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

(3) ‚pokušaj manipuliranja tržištem’ znači:
(a) provođenje bilo kakve transakcije ili izdavanje bilo kakvog naloga za trgovanje veleprodajnim energetskim proizvodima, kojima se:
i. daju ili vjerojatno daju lažni ili obmanjujući signali u pogledu ponude, potražnje ili cijene veleprodajnih energetskih proizvoda;
ii. uz pomoć jedne osobe ili suradnjom više osoba osigurava ili pokušava osigurati umjetna razina cijene jednog ili više veleprodajnih energetskih proizvoda, osim ako osoba koja je provela transakciju ili je izdala nalog za trgovanje dokaže da ima legitimne razloge za to i da je ta transakcija ili nalog za trgovanje u skladu s prihvaćenim tržišnim praksama na dotičnom veleprodajnom tržištu energije; ili
iii. koristi ili pokušava koristiti fiktivno sredstvo ili bilo koji drugi oblik prijevare ili izmišljanja koje daje ili vjerojatno daje lažne ili obmanjujuće signale u pogledu ponude, potražnje ili cijene veleprodajnih energetskih proizvoda;

ili

(b) širenje informacija putem medija, uključujući internet, ili bilo kojim drugim putem, koje daju ili vjerojatno daju lažne ili obmanjujuće signale u pogledu ponude, potražnje ili cijene veleprodajnih energetskih proizvoda, uključujući širenje glasina i lažnih ili obmanjujućih vijesti, ako je osoba koja ih širi znala ili je trebala znati da su informacije bile lažne ili obmanjujuće.

[…]”

Uredba br. 2015/1222

14 Članak 1. Uredbe 2015/1222, naslovljen „Predmet i područje primjene”, u svojem stavku 3. određuje:

„U državama članicama u kojima postoji više od jednog operatora prijenosnog sustava ova se uredba primjenjuje na sve operatore prijenosnog sustava u toj državi članici. Ako operator prijenosnog sustava nema funkciju bitnu za obveze prema ovoj Uredbi, države članice mogu predvidjeti da se odgovornost za ispunjavanje tih obveza prenese na jednog ili više različitih specifičnih operatora prijenosnog sustava.”

Bugarsko pravo

15 Na temelju članka 21. stavka 1. točke 1. Zakon za Energetikata (Zakon o energiji, u daljnjem tekstu: ZE), KEVR izdaje dozvole za prijenos električne energije.

16 U skladu s člankom 21. stavkom 1. točkom 27. ZE-a, KEVR certificira operatore sustava za prijenos električne energije u pogledu poštovanja zahtjevâ za neovisnošću, nadzire njihovu usklađenost s tim zahtjevima i upućuje Europskoj komisiji odgovarajuće obavijesti.

17 Na temelju članka 39. stavka 1. točke 2. ZE-a, za obavljanje djelatnosti prijenosa električne energije potrebna je dozvola.

18 U skladu s člankom 43. stavkom 1. točkom 1. ZE-a, za nacionalno područje izdaje se samo jedna dozvola za prijenos električne energije.

19 U poglavlju 8.a ZE-a utvrđena su pravila koja se primjenjuju na certificiranje operatora prijenosnih sustava i na ulaganja.

Glavni postupak i prethodna pitanja

20 Iz odluke kojom se upućuje zahtjev proizlazi da je BEB 27. prosinca 2013. KEVR-u podnio zahtjev za izdavanje dozvole za „prijenos električne energije, koordinatora skupine za poravnanja i neovisnog operatora prijenosnog sustava".

21 Budući da je taj zahtjev odbijen prešutnom odlukom, BEB je 24. travnja 2014. Varhovnem administrativnem sadu (Vrhovni upravni sud, Bugarska) podnio tužbu za njezino poništenje.

22 Presudom od 9. lipnja 2015. Varhoven administrativen sad (Vrhovni upravni sud) poništio je spomenutu odluku jer nije udovoljavala zahtjevima u pogledu obrazloženja.

23 Prilikom izvršenja navedene presude KEVR je odlukom od 6. listopada 2015. u cijelosti odbacio zahtjev BEB-a od 27. prosinca 2013. kao nedopušten.

24 On je u bitnom smatrao da se – u skladu s člankom 43. stavkom 1. točkom 1. ZE-a – za obavljanje djelatnosti prijenosa električne energije u Bugarskoj može izdati samo jedna dozvola. Odlukom od 18. prosinca 2013. KEVR je tu dozvolu izdao Elektroenergien sistemen operator EAD (u daljnjem tekstu: ESO) za razdoblje od 35 godina. Kada je riječ o djelatnosti koordinatora skupine za poravnanja, KEVR je naglasio da je za stjecanje s tim povezanih prava i obveza potrebno obavljati djelatnost prijenosa električne energije. Naposljetku, u pogledu djelatnosti neovisnog operatora prijenosnog sustava, KEVR napominje da za njezino obavljanje može certificirati i odrediti isključivo operatora sustava za prijenos električne energije, u ovom slučaju ESO, na temelju izdane dozvole.

25 BEB je 6. listopada 2015. podnio tužbu protiv te odluke sudu koji je uputio zahtjev.

26 Taj sud u bitnom dvoji, s jedne strane, o tome jesu li pojedini uvjeti iz članka 9. stavka 1. Direktive 2009/72 ispunjeni u Bugarskoj i, s druge strane, o tome je li ograničenje broja osoba kojima se za određeno područje izdaje dozvola za prijenos električne energije u skladu s ciljem Europske unije koji se sastoji u razvijanju konkurentnog europskog tržišta energije.

27 U tim je okolnostima sud koji je uputio zahtjev odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Dopušta li se člankom 9. stavkom 1. točkom (b) podtočkama i. i ii. [Direktive 2009/72] da ista osoba bude jedini vlasnik udjela u neovisnom operatoru prijenosnog sustava i društvu čije su najvažnije djelatnosti proizvodnja i prijenos električne energije?

2. Dopušta li se člankom 9. stavkom 1. točkom (b) podtočkama i. i ii. [Direktive 2009/72] da ista osoba izravno ili neizravno provodi kontrolu nad neovisnim operatorom prijenosnog sustava i poduzećem za proizvodnju i opskrbu električnom energijom?

3. Dopušta li se člankom 9. stavkom 1. točkama (c) i (d) [Direktive 2009/72] da ista osoba imenuje članove nadzornog odbora neovisnog operatora prijenosnog sustava (koji pak izabire njegovu upravu) i članove uprave poduzeća za proizvodnju i opskrbu električne energije?

4. Dopuštaju li [Direktiva 2009/72], [Uredba br. 714/2009], [Uredbe br. 1227/2011] i [Uredba 2015/1222] ograničenje broja osoba kojima se za određeno područje izdaje dozvola za prijenos električne energije?

5. Ako je odgovor na gore navedena pitanja potvrdan i ako se u skladu s člankom 43. stavkom 1. točkom 1. [ZE-a] za područje Bugarske izdaje samo jedna dozvola: treba li smatrati da postoji sukob interesa u smislu uvodne izjave 12. Direktive [2009/72]?

6. Treba li smatrati da nacionalna odredba iz članka 43. stavka 1. podstavka 1. [ZE-a] ograničava tržišno natjecanje u smislu članaka 101. i 102. UFEU-a jer predviđa da se na nacionalnom području izdaje samo jedna dozvola za prijenos energije?”

O prethodnim pitanjima

Prvo, drugo, treće i peto pitanje

28 Svojim prvim, drugim i trećim te petim pitanjem, koja valja razmotriti zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti traži tumačenje članka 9. stavka 1. točaka (b) i (d) Direktive 2009/72, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 12.

29 Iz odluke kojom se upućuje zahtjev proizlazi da su ta pitanja u bitnom rezultat dvojbi suda koji ga je uputio o tome jesu li certificiranje i određivanje ESO-a kao neovisnog operatora sustava za prijenos električne energije u Bugarskoj sukladni zahtjevima iz spomenutih odredbi.

30 U tom pogledu valja podsjetiti da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru suradnje između njega i nacionalnih sudova uspostavljene u članku 267. UFEU-a isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Posljedično, s obzirom na to da se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud je načelno dužan donijeti odluku (presuda od 22. rujna 2016., Microsoft Mobile Sales International i dr., C-110/15, EU:C:2016:717, t. 18.).

31 Pretpostavka relevantnosti koja vrijedi za prethodna pitanja koja postavljaju nacionalni sudovi može se osporiti samo iznimno, ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja (presuda od 17. prosinca 2015., Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, t. 34.). Naime, cilj zahtjeva za prethodnu odluku nije u davanju savjetodavnih mišljenja o općim ili hipotetskim pitanjima, nego u stvarnoj potrebi učinkovitog rješenja spora o pravu Unije (presuda od 10. studenoga 2016., Private Equity Insurance Group, C-156/15, EU:C:2016:851, t. 56.).

32 U predmetnom slučaju – iz elemenata kojima Sud raspolaže, među kojima je i odgovor suda koji je uputio zahtjev na upit o informacijama – proizlazi da je neovisni operator prijenosnog sustava ustanovljen kako bi se sustav za prijenos električne energije odvojio od djelatnosti proizvodnje i opskrbe tom energijom u Bugarskoj.

33 Pravo država članica da se opredijele za uspostavljanje neovisnog operatora prijenosnog sustava utvrđeno je u članku 9. stavku 8. točki (b) Direktive 2009/72. Na temelju te odredbe, ako 3. rujna 2009. prijenosni sustav pripada vertikalno integriranom poduzeću, država članica može odlučiti ne primijeniti članak 9. stavak 1. te direktive, koji se odnosi na vlasničko razdvajanje. Takav odabir

dotične države članice pretpostavlja obvezu udovoljavanja zahtjevima iz poglavlja V. navedene direktive, u kojem se nalaze njezini članci 17. do 23., koji se odnose na neovisnog operatora prijenosnog sustava.

34 S obzirom na dvojbe suda koji je uputio zahtjev u pogledu neovisnosti ESO-a, važno je istaknuti da iz uvodnih izjava 16., 17. i 19. Direktive 2009/72 te iz njezina članka 47. stavka 3. proizlazi da je cilj zahtjeva za razdvajanje predviđenih u poglavlju V. te direktive osigurati potpunu i stvarnu neovisnost operatorâ prijenosnog sustava od djelatnosti proizvodnje i opskrbe.

35 Prema tome, u predmetnom slučaju certificiranje i određivanje ESO-a kao neovisnog operatora sustava za prijenos električne energije u Bugarskoj podvrgnuti su poštovanju zahtjeva iz članaka 17. do 23. Direktive 2009/72, a ne zahtjeva navedenih u njezinom članku 9. stavku 1. točkama (b) do (d).

36 U tim je uvjetima očito da pitanja o tumačenju članka 9. stavka 1. točaka (b) do (d) Direktive 2009/72, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 12., koja su upućena Sudu, nisu relevantna za glavni postupak.

37 Iz navedenog proizlazi da su prvo, drugo, treće i peto prethodno pitanje nedopušteni.

Četvrto pitanje

38 Svojim četvrtim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita dopuštaju li Direktiva 2009/72, Uredba br. 714/2009, Uredba br. 1227/2011 i Uredba 2015/1222 državi članici da ograniči broj osoba kojima se za određeno područje izdaje dozvola za prijenos električne energije.

39 Sud koji je uputio zahtjev pojasnio je u svojem odgovoru na zahtjev Suda za informacije da su tim pitanjem konkretno obuhvaćeni članci 9., 10., 13. i 14. Direktive 2009/72, članak 3. Uredbe br. 714/2009, članak 2. točka 3. Uredbe br. 1227/2011, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 3., kao i članak 1. stavak 3. Uredbe 2015/1222.

40 Kada je, kao prvo, riječ o člancima 13. i 14. Direktive, te odredbe odnose se na slučaj u kojemu prijenosni sustav na dan 3. rujna 2009. pripada vertikalno integriranom poduzeću i u kojem dotična država članica odluči da će odrediti neovisnog operatora sustava, na temelju članka 9. stavka 8. točke (a) te direktive.

41 Kao što to proizlazi iz točaka 32. i 33. ove presude, razdvajanje upravljanja sustavom za prijenos električne energije i djelatnosti proizvodnje i opskrbe tom energijom provedeno je u Bugarskoj odabirom alternative predviđene u članku 9. stavku 8. točki (b) Direktive 2009/72, koja se sastoji u uspostavljanju neovisnog operatora prijenosnog sustava.

42 Što se tiče članka 2. točke 3. Uredbe br. 1227/2011, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 3., iako je u toj odredbi definirano što valja razumijevati pod „pokušajem manipuliranja tržištem”, podaci iz odluke kojom se upućuje zahtjev ne sadržavaju nikakav detalj koji bi upućivao na to da je sud koji je uputio zahtjev suočen u glavnom postupku s takvim slučajem.

43 Kada je, nadalje, riječ o člancima 9. i 10. Direktive 2009/72 i o članku 3. Uredbe br. 714/2009, treba napomenuti da te odredbe, koje se odnose na razdvajanje prijenosnih sustava i operatora tih sustava kao i na certificiranje i određivanje potonjih, ne sadržavaju nijedno pravilo o izdavanju dozvola za obavljanje djelatnosti prijenosa električne energije na području država članica.

44 Nema sumnje da je, s obzirom na razmatranja iznesena u točki 24. ove presude, očito da je u bugarskom zakonodavstvu mogućnost certificiranja i određivanja za operatora prijenosnog sustava u Bugarskoj rezervirana za nositelja jedine dozvole izdane za obavljanje djelatnosti prijenosa električne energije.

45 U tom pogledu, valja istaknuti da članak 10. stavak 2. Direktive 2009/72 predviđa da poduzeća koja su vlasnici sustava za prijenos električne energije i koja je nacionalno regulatorno tijelo certificiralo kao poduzeća usklađena sa zahtjevima iz članka 9. te direktive odobravaju i određuju za operatore prijenosnog sustava države članice.

46 Naime, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 11. spomenute direktive, vlasničko razdvajanje implicira imenovanje vlasnika sustava za njegova operatora i neovisnost potonjeg o svim interesima opskrbe i proizvodnje.

47 Međutim, u predmetnom slučaju informacije podnesene Sudu upućuju, s jedne strane, na postojanje jednog jedinog sustava za prijenos električne energije u Bugarskoj i, s druge strane, na činjenicu da je taj sustav, koji je na dan 3. rujna 2009. pripadao vertikalno integriranom poduzeću Nacionalna električeska kompanija, u međuvremenu postao ESO-ovo vlasništvo.

48 Na taj način, vodeći računa o elementima kojima Sud raspolaže, ništa ne upućuje na to da je BEB-ov zahtjev u glavnom postupku obuhvaćen područjem primjene članka 10. stavka 2. Direktive 2009/72 koji se odnosi na certificiranje i određivanje za operatore prijenosnog sustava poduzeća koja su vlasnici sustava za prijenos električne energije.

49 Što se tiče članka 1. stavka 3. Uredbe 2015/1222, ta odredba ograničava se na općenito upućivanje na situaciju u kojoj u državi članici istodobno postoji više operatora prijenosnih sustava.

50 S obzirom na navedeno, na četvrto prethodno pitanje treba odgovoriti tako da u okolnostima poput onih u glavnom postupku, člancima 9., 10., 13. i 14. Direktive 2009/72, članku 3. Uredbe br. 714/2009, članku 2. točki 3. Uredbe br. 1227/2011, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 3., kao i članku 1. stavku 3. Uredbe nije protivno nacionalno zakonodavstvo kojim se ograničava broj osoba kojima se za određeno područje izdaje dozvola za prijenos električne energije

Šesto pitanje

51 Svojim šestim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita ograničava li zakonodavstvo države članice prema kojem se na nacionalnom području izdaje samo jedna dozvola za obavljanje djelatnosti prijenosa električne energije tržišno natjecanje u smislu članaka 101. i 102. UFEU-a.

52 U tom pogledu, iako se članci 101. i 102. UFEU-a odnose samo na djelovanje poduzetnikâ te ne obuhvaćaju zakonske ili podzakonske mjere država članica, predmetni članci, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a koji uspostavlja obvezu suradnje, ipak zabranjuju državama članicama donošenje ili održavanje na snazi mjera, čak i zakonske ili podzakonske naravi, koje mogu oduzeti koristan učinak pravilima o tržišnom natjecanju primjenjivima na poduzetnike (presuda od 8. prosinca 2016., Eurosaneamientos i dr., C-532/15 i C-538/15, EU:C:2016:932, t. 34.).

53 Nadalje, riječ je o povredi članka 101. UFEU-a i članka 4. stavka 3. UEU-a kada država članica bilo nameće ili potiče sklapanje sporazuma protivnih članku 101. UFEU-a ili osnažuje učinke takvih sporazuma, bilo vlastitim propisima oduzima državni karakter prenošenjem ovlasti donošenja odluka o intervenciji od gospodarskog interesa na privatne subjekte (presuda od 8. prosinca 2016., Eurosaneamientos i dr., C-532/15 i C-538/15, EU:C:2016:932, t. 35.).

54 K tome, iz sudske prakse Suda proizlazi da država članica krši zabrane navedene u članku 102. i članku 106. stavku 1. UFEU-a kada poduzetnik kojem je dodijelila posebna ili isključiva prava samim njihovim korištenjem zloupotrebljava svoj vladajući položaj ili kada ta prava mogu stvoriti situaciju u kojoj je taj poduzetnik naveden da počini takve zlouporabe. S druge strane, činjenica stvaranja

vladajućeg položaja dodjeljivanjem posebnih ili isključivih prava u smislu članka 106. stavka 1. UFEU-a nije sama po sebi nespojiva s člankom 102. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 2. srpnja 2015., Gullotta i Farmacia di Gullotta Davide & C., C-497/12, EU:C:2015:436, t. 23.).

55 S tim u vezi, u skladu sa sudskom praksom Suda, prema kojoj je na njemu da, prema potrebi, preoblikuje pitanja koja su mu upućena kako bi nacionalnom sudu pružio koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi (vidjeti u tom smislu presudu od 12. rujna 2013., Konstantinides, C-475/11, EU:C:2013:542, t. 42.), šesto prethodno pitanje valja tumačiti na način da su njime obuhvaćeni članci 101. i 102. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a i člankom 106. stavkom 1. UFEU-a.

56 Međutim, potreba za tumačenjem prava Unije koje će biti korisno nacionalnom sudu zahtijeva da on odredi činjenični i zakonodavni okvir unutar kojeg se nalaze pitanja koja postavlja ili da barem objasni činjenične tvrdnje na kojima se ona temelje (presuda od 5. prosinca 2013., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, t. 17.). Naime, u okviru postupka iz članka 267. UFEU-a Sud je isključivo ovlašten izjasniti se o tumačenju nekog Unijina akta polazeći od činjenica koje mu navede nacionalni sud (presuda od 5. prosinca 2013., Nordecon i Ramboll Eesti, C-561/12, EU:C:2013:793, t. 28.).

57 Prema sudskoj praksi Suda, ta potreba za preciznošću osobito vrijedi u području tržišnog natjecanja, koje obilježavaju složene činjenične i pravne situacije (rješenje od 16. srpnja 2015., Striani i dr., C-299/15, neobjavljeno, EU:C:2015:519, t. 25.).

58 Važno je naglasiti da podaci dostavljeni u zahtjevima za prethodnu odluku ne služe samo tomu da omoguće Sudu davanje korisnih odgovora već također da omoguće vladama država članica kao i drugim zainteresiranim strankama podnošenje očitovanja sukladno članku 23. Statuta Suda Europske unije (presuda od 27. studenoga 2012., Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, t. 85.).

59 Sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku izričito je propisan člankom 94. Poslovnika Suda, s kojim je sud koji je uputio zahtjev dužan biti upoznat, u okviru suradnje uspostavljene člankom 267. UFEU-a, te kojeg se dužan strogo pridržavati (presuda od 5. srpnja 2016., Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, t. 19.).

60 Unatoč tomu, u predmetnom slučaju treba napomenuti da odluka kojom se upućuje zahtjev, koja se u bitnom ograničava na zazivanje potrebe razvijanja konkurentnog europskog tržišta energije, ne nudi pojašnjenja o razlozima zbog kojih sud koji je uputio zahtjev smatra da bi zakonodavstvo u glavnom postupku moglo kršiti članke 101. i 102. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a i člankom 106. stavkom 1. UFUE-a.

61 U tim okolnostima, s obzirom na to da Sud ne raspolaže potrebnim elementima da bi na koristan način odgovorio na šesto pitanje, valja smatrati da je ono nedopušteno.

Troškovi

62 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

U okolnostima poput onih u glavnom postupku, člancima 9., 10., 13. i 14. Direktive 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ, članku 3. Uredbe (EZ)

br. 714/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uvjetima za pristup mreži za prekograničnu razmjenu električne energije i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1228/2003, članku 2. točki 3. Uredbe (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 3., kao i članku 1. stavku 3. Uredbe Komisije (EU) 2015/1222 od 24. srpnja 2015. o uspostavljanju smjernica za dodjelu kapaciteta i upravljanje zagušenjima nije protivno nacionalno zakonodavstvo kojim se ograničava broj osoba kojima se za određeno područje izdaje dozvola za prijenos električne energije.

Potpisi