GENERALINIO ADVOKATO
MICHAL BOBEK IŠVADA,
pateikta 2021 m. balandžio 15 d.[1]

Byla C-683/19

Viesgo Infraestructuras Energéticas, SA
prieš
Administración General del Estado,
Iberdrola, SA,
Naturgy Energy Group, SA, buvusi Gas Natural SDG, SA,
EDP España, SA,
CIDE, Asociación de Distribuidores de Energía Eléctrica,
Endesa, SA,
Agri-Energía, SA,
Navarro Generación, S.A.

(*Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas, Ispanija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Elektros energijos vidaus rinkos bendrosios taisyklės – Direktyva 2009/72/EB – Įpareigojimų teikti viešąsias paslaugas nustatymas – Socialinės lengvatos finansavimas, taikomas tik tam tikroms bendrovėms – Skaidrumo ir nediskriminavimo reikalavimas“

I. Įvadas

1. Pareiškėjos yra Ispanijos elektros energijos rinkoje veikiančios bendrovės. Jos turėjo prisidėti prie socialinės paramos priemonės, skirtos pažeidžiamiems vartotojams Ispanijoje, finansavimo. Ispanijos teisės aktų leidėjas šį įpareigojimą paskelbė „įpareigojimu teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72/EB[2] 3 straipsnio 2 dalį. Viena iš pareiškėjų užginčijo šio įpareigojimo finansuoti suderinamumą su Sąjungos teise *Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas, Ispanija) (toliau – Aukščiausiasis Teismas).

2. Tas teismas pareiškėjų skundą patenkino. Aukščiausiojo Teismo nuomone, suderinamumo reikalavimai pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį yra *acte clair*, o tai reiškia, kad nebūtina pateikti prašymo priimti prejudicinį sprendimą. Vis dėlto pateikus skundą dėl konstitucinių teisių gynimo *Tribunal Constitucional* (Konstitucinis Teismas, Ispanija) (toliau – Konstitucinis

[1] Originalo kalba: anglų.

[2] 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 2003/54/EB (OL L 211, 2009, p. 55).

Teismas) šį sprendimą panaikino. Jis nusprendė, kad Aukščiausiasis Teismas klaidingai konstatavo, jog yra *acte clair*, ir taip pažeidė *Administración General del Estado* (Ispanijos valstybės administracija) konstitucines teises, nes vidaus teisę pripažino nesuderinama su Sąjungos teise, prieš tai Teisingumo Teismui nepateikęs prašymo priimti prejudicinį sprendimą.

3. Priėmus šį sprendimą Aukščiausiasis Teismas kreipėsi į Teisingumo Teismą su šiuo prašymu, siekdamas išsiaiškinti, ar pareiškėjoms nustatytas įpareigojimas finansuoti yra suderinamas su Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalimi.

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

4. Direktyva 2003/54/EB[3] buvo pakeista Direktyva 2009/72 siekiant toliau plėtoti elektros energijos vidaus rinkos bendrąsias taisykles. Jos 50 konstatuojamojoje dalyje nurodyta:

„Siekiant užtikrinti, kad visi vartotojai, ypač pažeidžiamieji, galėtų pasinaudoti konkurencijos ir sąžiningų kainų teikiama nauda, reikia dar labiau sugriežtinti viešųjų paslaugų, įskaitant visuotines paslaugas, reikalavimus ir su jais susijusius bendruosius minimalius standartus. Viešųjų paslaugų reikalavimai turėtų būti apibrėžti nacionaliniu lygmeniu, atsižvelgiant į nacionalines aplinkybes; vis dėlto valstybės narės turėtų laikytis Bendrijos teisės. Sąjungos piliečiams ir, kai valstybės narės mano, kad to reikia, mažosioms įmonėms turėtų būti suteikta galimybė pasinaudoti įpareigojimais viešųjų paslaugų teikimo srityje, ypač susijusiais su tiekimo saugumu, ir prieinamomis kainomis. <…>“

5. Direktyvos 2009/72 2 straipsnyje nustatyta:

„Šioje direktyvoje taikomos šios sąvokų apibrėžtys:

<…>

21. vertikalios integracijos įmonė – elektros energijos įmonė ar elektros energijos įmonių grupė, kai tas pats asmuo ar tie patys asmenys turi teisę tiesiogiai ar netiesiogiai vykdyti kontrolę, ir kai įmonė ar įmonių grupė atlieka bent vieną iš perdavimo ar skirstymo funkcijų ir bent vieną iš elektros energijos gamybos ar tiekimo funkcijų;

<…>“

6. Direktyvos 2009/72 3 straipsnis susijęs su „įpareigojimais teikti viešąsias paslaugas“ ir vartotojų apsauga. Jo 2 ir 6 dalyse nustatyta:

„2. Visiškai atsižvelgdamos į atitinkamas Sutarties nuostatas, visų pirma į jos 86 straipsnį, valstybės narės elektros energijos sektoriuje veikiančioms įmonėms gali nustatyti įpareigojimus teikti bendros ekonominės svarbos viešąsias paslaugas, kurie gali būti susiję su saugumu, įskaitant tiekimo saugumą, reguliarumą, kokybę ir kainą, bei su aplinkos apsauga, įskaitant energijos vartojimo efektyvumą, energiją iš atsinaujinančių išteklių ir klimato apsaugą. Tokie įpareigojimai

[3] 2003 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 96/92/EB (OL L 176, 2003, p. 37; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 12 sk., 2 t., p. 211).

turi būti aiškiai apibrėžti, skaidrūs, nediskriminaciniai, patikrinami ir turi užtikrinti Bendrijos elektros energijos įmonėms vienodas galimybes teikti paslaugas nacionaliniams vartotojams. <…>

<…>

6. Kai yra numatyta finansinė kompensacija, kitos kompensavimo formos ir išimtinės teisės, kurias valstybė narė suteikia 2 ir 3 dalyse nustatytiems įpareigojimams vykdyti, tai daroma nediskriminuojant ir skaidriai.“

B. Ispanijos teisė

7. *Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico* (2013 m. gruodžio 26 d. Įstatymas Nr. 24/2013 dėl elektros energijos sektoriaus) (toliau – Įstatymas Nr. 24/2013) 45 straipsnio „Pažeidžiami vartotojai“ atitinkamoje dalyje nustatyta:

„2. Socialinė lengvata taikoma pažeidžiamiems vartotojams, kurie atitinka Ministrų Tarybos karališkajame dekrete nustatytus socialinius, vartojimo ir perkamosios galios požymius. <…>

<…>

3. Socialinė lengvata apima skirtumą tarp mažai elektros energijos suvartojantiems vartotojams savanoriškai nustatytos kainos vertės ir bazinės vertės, vadinamos „kraštutiniu atveju taikomu tarifu“, ir atitinkamas tiekėjas ją taiko teisę gauti socialinę lengvatą turintiems vartotojams išrašomose sąskaitose faktūrose.

<…>

4. Socialinė lengvata laikoma įpareigojimu teikti viešąsias paslaugas, kaip tai suprantama pagal Direktyvą [2009/72], ir ją finansuoja bendrovių grupių patronuojančiosios bendrovės arba atitinkamais atvejais – bendrovės, kurios vienu metu vykdo elektros energijos gamybos, skirstymo ir pardavimo veiklą.

Kiekvienos bendrovių grupės atveju finansuojamų sumų paskirstymo procentinė dalis apskaičiuojama kaip galutinės sumos, gautos sudėjus prie skirstymo bendrovių skirstomųjų tinklų prisijungusių tiekėjų ir pardavimo bendrovių, kurių akcijų turi grupė, klientų skaičiaus metinius vidurkius, ir kitos galutinės sumos, gautos sudėjus visas visų bendrovių grupių, į kurias reikia atsižvelgti paskirstant šias procentines dalis, tiekėjų ir klientų metinių vidurkių vertes, santykis.

Šią paskirstymo procentinę dalį kasmet apskaičiuoja *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* [Nacionalinė rinkų ir konkurencijos komisija, Ispanija], laikydamasi teisės aktuose nustatytos tvarkos ir sąlygų. <…>

<…>

Bet kuriuo atveju įnašai, kuriuos turi sumokėti kiekviena iš šių bendrovių, turi būti pervesti į specialią depozitinę sąskaitą, kurią šiam tikslui atidaro už jos valdymą atsakinga administracinė institucija.“

8. *Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico* (2013 m. liepos 12 d. Karaliaus dekretas įstatymas Nr. 9/2013, kuriuo nustatomos skubios priemonės elektros sistemos finansiniam stabilumui užtikrinti) (toliau – Karaliaus dekretas įstatymas Nr. 9/2013) penktosios konstatuojamosios dalies atitinkamose pastraipose nurodyta:

„Šiuo Karaliaus dekretu įstatymu taip pat keičiama sistema, reglamentuojanti, kaip padengiamos socialinės lengvatos išlaidos.

<…>

Atsižvelgiant į tai ir siekiant prisidėti prie būtino ir skubaus sistemos išlaidų mažinimo, manoma, kad būtina pakeisti Įsakyme IET/843/2012 nustatytą išlaidų paskirstymo sistemą <…> – nustatyti įpareigojimą teikti viešąsias paslaugas, pagal kurį socialinės lengvatos išlaidas privalo padengti bendrovių arba bendrovių grupių patronuojančiosios bendrovės, kurios vykdo elektros energijos gamybos, skirstymo ir pardavimo veiklą ir yra vertikaliosios integracijos grupės.

Tokio reikalavimo nustatymas šioms patronuojančiosioms bendrovėms leidžia net ir netiesiogiai paskirstyti naštą pagrindinę elektros energijos sektoriaus komercinę veiklą vykdantiems subjektams. Taigi, perdavimo veiklą vykdantys subjektai taip skirstant nedalyvauja, tačiau ši išimtis laikoma pateisinama, nes tai – reguliuojama veikla, vykdoma įstatyme įtvirtintos monopolijos ir išimtinumo sąlygomis, atsižvelgiant į tai, kad viena perdavimo įmonė, kitaip, nei pirma nurodytos bendrovės arba bendrovių grupės, negali rinkoje atgauti jokių su tuo susijusių išlaidų, kurių patirtų, nes galiausiai tai prieštarautų šiuo pakeitimu siekiamam tikslui.“

9. *Real Decreto 968/2014, de 21 de noviembre, por el que se desarrolla la metodología para la fijación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al bono social* (2014 m. lapkričio 21 d. Karaliaus dekretas Nr. 968/2014, kuriuo nustatoma su socialine lengvata susijusių finansuojamų sumų paskirstymo procentinių dalių nustatymo metodika) (toliau – Karaliaus dekretas Nr. 968/2014) 2 ir 3 straipsniuose nustatyta Įstatymo Nr. 24/2013 45 straipsnio 4 dalyje numatytos socialinės lengvatos finansavimo tvarka.

III. Faktinės aplinkybės, procesas nacionaliniuose teismuose ir prejudiciniai klausimai

10. *Real Decreto-ley 6/2009* (toliau – Karaliaus dekretas įstatymas Nr. 6/2009) buvo nustatytas elektros energijos kainos lengvatos taikymo Ispanijoje tam tikriems vartotojams, kuriems būdingi tam tikri socialiniai, vartojimo ir perkamosios galios požymiai (toliau – pažeidžiami vartotojai), mechanizmas. Taigi, reikalavimus atitinkantiems vartotojams automatiškai mažinama elektros energijos kaina (toliau – socialinė lengvata) ir ši lengvata tiesiogiai taikoma tiekėjo, kurio paslaugomis naudojamasi kraštutiniu atveju, jiems išrašomoje sąskaitoje už elektros energiją [4]. Taip šie tiekėjai reikalavimus atitinkantiems vartotojams išrašomose sąskaitose faktūrose nurodo mažesnę elektros energijos kainą nei rinkos kaina [5].

[4] Kiek tai susiję su „įsipareigojimais teikti viešąsias paslaugas“ pagal Direktyvą 2009/72, sąvoka „tiekėjas, kurio paslaugomis naudojamasi kraštutiniu atveju“ reiškia valstybės narės paskirtą bendrovę, kuri užtikrina energijos tiekimo vartotojams (įskaitant namų ūkio vartotojus) „pagrįstomis kainomis“ (vadinamieji kraštutiniu atveju taikomi tarifai) tęstinumą. Žr. Direktyvos 2009/72 47 konstatuojamąją dalį, 3 straipsnio 3 dalį ir 37 straipsnio 6 dalį.

[5] Pagal *Real Decreto 897/2017* (Karaliaus dekretas įstatymas Nr. 897/2017) 6 straipsnį ši kaina atspindi 25 % nuolaidą Ispanijoje galiojančios elektros energijos rinkos kainai, taikomą „pažeidžiamiems“ vartotojams, ir 40 % nuolaidą tai kainai, taikomą „labai pažeidžiamiems“ vartotojams.

11. Iš pradžių pagal Karaliaus dekretą įstatymą Nr. 6/2009 ši sistema buvo finansuojama ir tam tikro mokesčio, kuriuo buvo apmokestintos visos bendrovės elektros energijos gamybos įrenginių savininkės. Vis dėlto 2012 m. vasario 7 d. Aukščiausiasis Teismas panaikino Karaliaus dekretą įstatymą Nr. 6/2009, motyvuodamas tuo, kad jame nustatyta finansavimo sistema nesuderinama su Direktyva 2009/72 (toliau – 2012 m. sprendimas)[6]. Konstitucinis Teismas dėl šio sprendimo pateiktą konstitucinį skundą (*recurso de amparo*) pripažino nepriimtinu.

12. Atsižvelgdamas į 2012 m. Aukščiausiojo Teismo sprendimą ir siekdamas pakeisti Karaliaus dekretą įstatymą Nr. 6/2009 Ispanijos teisės aktų leidėjas priėmė Karaliaus dekretą įstatymą Nr. 9/2013. Šiame įstatyme, be kita ko, nustatyta, kad Aukščiausiasis Teismas nenurodė konkretaus metodo, kaip turi būti paskirstytos socialinės lengvatos išlaidos, todėl Ispanijos valstybės administracija gali pasirinkti, jų manymu, tinkamiausią sistemą. Taigi, pareiga padengti dėl socialinės lengvatos patirtas išlaidas tenka „bendrovių grupių patronuojančiosioms bendrovėms arba atitinkamais atvejais – bendrovėms, kurios vienu metu vykdo elektros energijos gamybos, skirstymo ir pardavimo veiklą“.

13. 2013 m. gruodžio 26 d. buvo priimtas Įstatymas 24/2013. Šio įstatymo 45 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad socialinė lengvata apima reikalavimus atitinkantiems pažeidžiamiems vartotojams išrašomose sąskaitose faktūrose nurodomos kainos ir Ispanijos elektros energijos rinkoje taikomos bazinės elektros energijos kainos skirtumą. Toliau šio įstatymo 45 straipsnio 4 dalyje socialinė lengvata apibūdinama kaip „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“. Joje taip pat nurodyta, kad pareiga ją finansuoti tenka „bendrovių grupių patronuojančiosioms bendrovėms arba atitinkamais atvejais – bendrovėms, kurios vienu metu vykdo elektros energijos gamybos, skirstymo ir pardavimo veiklą“ (toliau – privalomas įnašas).

14. Siekiant įgyvendinti Įstatymą Nr. 24/2013, 2014 m. lapkričio 21 d. buvo priimtas Karaliaus dekretas Nr. 968/2014. Jame nustatyta procentinių dalių, pagal kurias skirstomos šiai sistemai finansuoti numatytos sumos, nustatymo metodika.

15. *Orden IET/350/2014, de 7 de marzo, por la que se fijan los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al bono social correspondientes a 2014* (2014 m. kovo 7 d. Įsakymas Nr. IET/350/2014, kuriuo nustatomos su socialine lengvata susijusių 2014 m. finansuojamų sumų paskirstymo procentinės dalys (toliau – Įsakymas Nr. IET/350/2014)) nustatytos privalomąjį įnašą turinčios mokėti įmonės ir 2014 m. pagal visą sistemą turimų finansuoti sumų paskirstymo procentinės dalys[7].

16. Pagal Įsakymą Nr. IET/350/2014 keturios bendrovės turi padengti 96,64131 % socialinės lengvatos išlaidų: *Endesa, SA* (toliau – *Endesa*) (41,612696 %), *Iberdrola, SA* (toliau – *Iberdrola*) (38,474516 %), *Gas Natural SDG, SA* (14,185142 %) ir *E.ON España, SLU* (kuri vėliau tapo *Viesgo Infraestructuras Energéticas, SL* (toliau – *Viesgo*)) (2,368956 %). O 23 kitoms bendrovėms šiame įsakyme nustatyti gerokai mažesni koeficientai – jie visi nesiekia 1 %. Šias sumas kiekvienais metais apskaičiuoja Nacionalinė rinkų ir konkurencijos komisija ir jos turi būti sumokėtos į tam skirtą depozitinę sąskaitą. Nacionalinė rinkų ir konkurencijos komisija taip pat atsako už atsiskaitymą su atitinkamomis įmonėmis ir už atitinkamo tiekėjo, kurio paslaugomis naudojamasi kraštutiniu atveju, pažeidžiamiems vartotojams suteiktą socialinę lengvatą atitinkančios sumos pervedimą joms.

6 2012 m. vasario 7 d. Sprendimas STS 1425/2012 (ECLI:ES:TS:2012:1425).

7 Panašūs įsakymai priimti dėl vėlesnių metų, kaip antai *Orden IET/2182/2015* (2015 m.) ir *Orden IET/1451/2016* (2016 m.).

17. 2014 m. gruodžio 18 d. (tuometinė) *E.ON España, SLU* (kuri vėliau tapo *Viesgo*) pateikė administracinį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui dėl Karaliaus dekreto Nr. 968/2014. Ji teigė, kad Įstatymo Nr. 24/2013 45 straipsnio 4 dalyje, įgyvendintoje Karaliaus dekreto Nr. 968/2014 2 ir 3 straipsniais, nustatyta socialinės lengvatos finansavimo tvarka nesuderinama su Direktyva 2009/72.

18. 2016 m. spalio 24 d. sprendimu Aukščiausiasis Teismas patenkino skundą. Jis panaikino Karaliaus dekreto Nr. 968/2014 2 ir 3 straipsnius, motyvuodamas tuo, kad jie yra nesuderinami su Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalimi. Tas teismas aiškina padaręs išvadas remdamasis Teisingumo Teismo sprendimais *Federutility ir kt.*[8] ir *ANODE*[9].

19. Ispanijos valstybės administracija Konstituciniam Teismui pateikė skundą dėl konstitucinių teisių gynimo (*recurso de amparo*). 2019 m. kovo 26 d. Konstitucinis Teismas patenkino valstybės administracijos konstitucinį skundą. Jis nusprendė, kad Aukščiausiasis Teismas pažeidė teisę į „procesą, per kurį suteikiamos visos garantijos“, kaip tai suprantama pagal Ispanijos Konstitucijos 24 straipsnio 2 dalį, kai pripažino vidaus teisės aktą nesuderinamu su Sąjungos teise, prieš tai nepateikęs Teisingumo Teismui prašymo priimti prejudicinį sprendimą.

20. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, kad Konstitucinis Teismas visų pirma nusprendė, kad jurisprudencija, kuria remdamasis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatavo nesuderinamumą su Direktyva 2009/72, jo nagrinėjamoje byloje nėra *acte clair*. Dėl šių priežasčių Aukščiausiasis Teismas nebuvo atleistas nuo pareigos pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, todėl skundžiamas sprendimas turi būti panaikintas ir turi būti atkurta iki sprendimo priėmimo buvusi padėtis.

21. Būtent šiomis faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis Aukščiausiasis Teismas nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją, suformuotą, be kita ko, 2010 m. balandžio 20 d. Sprendime *Federutility* (C-265/08) ir 2016 m. rugsėjo 7 d. Sprendime *ANODE* (C-121/15), nacionalinis reglamentavimas, kaip antai įtvirtintas [Įstatymo Nr. 24/2013] 45 straipsnio 4 dalyje, o vėliau įgyvendintas [Karaliaus dekreto Nr. 968/2014] 2 ir 3 straipsniais, pagal kurį [„socialinės lengvatos“] [(socialinės lengvatos, taikomos tam tikriems elektros energiją perkantiems pažeidžiamiems vartotojams)] finansavimo našta tenka tam tikriems elektros energijos sistemos subjektams, būtent bendrovių grupių patronuojančiosioms bendrovėms arba atitinkamais atvejais – bendrovėms, kurios vienu metu vykdo elektros energijos gamybos, skirstymo ir pardavimo veiklą, nors kai kurių iš šių subjektų įtaka visame sektoriuje yra labai nedidelė, o kitos įmonės arba bendrovių grupės, kurių padėtis gali būti geresnė ir joms būtų lengviau padengti tokias išlaidas atsižvelgiant į jų apyvartą, santykinį dydį tam tikrame veiklos sektoriuje arba dėl to, kad jos vienu metu integruotai vykdo dvi iš minėtų veiklos rūšių, nuo šios pareigos atleidžiamos, atitinka
Direktyvos [2009/72] 3 straipsnio 2 dalyje nustatytus reikalavimus?

2. Ar nacionalinis reglamentavimas, pagal kurį pareiga finansuoti socialinę lengvatą nustatyta ne kaip išimtis ir yra taikoma ne ribotą, o neapibrėžtos trukmės laikotarpį, nemokant atlygio ir netaikant jokios kompensacinės priemonės, atitinka proporcingumo reikalavimą, nustatytą Direktyvos [2009/72] 3 straipsnio 2 dalyje?“

[8] 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas (C-265/08, EU:C:2010:205).

[9] 2016 m. rugsėjo 7 d. sprendimas (C-121/15, EU:C:2016:637).

22. Rašytines pastabas pateikė *Agri-Energía* (toliau – *Agri-Energía*), *EDP España*, *Endesa*, *Iberdrola*, *Naturgy Energy Group* (toliau – *Naturgy*), *Viesgo*, Ispanijos vyriausybė ir Europos Komisija. Šios šalys taip pat atsakė į joms Teisingumo Teismo raštu pateiktus klausimus.

IV. Analizė

23. Šios išvados struktūra yra tokia. Pradėsiu nuo suinteresuotųjų šalių keliamų priimtinumo klausimų (A skirsnis). Paskui imsiuosi analizės iš esmės – pirmiausia aptarsiu, kas tiksliai vadinama „įpareigojimu teikti viešąsias paslaugas“ (B.1 skirsnis). Tuomet išnagrinėsiu, ar šis įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas patenka į Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalies taikymo sritį ir ar gali būti pripažįstama, kad jis suderinamas su tos nuostatos sąlygomis (B.2 skirsnis). Galiausiai išnagrinėsiu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo antrąjį klausimą dėl „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ proporcingumo ir dėl to, ar privaloma sumokėti kompensaciją subjektui, kuriam taikomas įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas (B.3 skirsnis).

A. Priimtinumas

24. *Viesgo*, *Iberdrola* ir *Endesa* nurodo dvejopus su priimtinumu susijusius argumentus.

25. Pirma, jos teigia, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kaip aukščiausia teisminė institucija, kuri yra kompetentinga spręsti, ar, norint priimti sprendimą dėl Karaliaus dekreto Nr. 968/2014 suderinamumo su Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalimi, reikia pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, manė, kad pagal *acte clair* doktriną jis yra atleistas nuo pareigos pateikti tokį prašymą. Kadangi užtikrinti Sąjungos teisės veiksmingumą turi tik tas teismas, Konstitucinis Teismas nėra kompetentingas peržiūrėti šio sprendimo arba vietoj prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo vertinti, ar yra *acte clair*.

26. Antra, pagal Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, pagal kurią visi Ispanijos teismai privalo pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, jeigu manoma, kad nacionalinės teisės aktai yra nesuderinami su Sąjungos teise[10], paskutinės instancijos teismai netenka diskrecijos vertinti, ar prašymą pateikti būtina. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir šalys aiškina, kad ši jurisprudencija priklausoma nuo rezultato, nes panašios pareigos nebūtų, jeigu nacionalinis teismas pripažintų, kad nacionalinis įstatymas suderinamas su Sąjungos teise.

27. Taigi, kadangi priežastys, dėl kurių šioje byloje pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, susijusios su nacionaliniu procesu ir jurisprudencija, pagal kurią ribojama Sąjungos teisės viršenybė ir veiksmingumas, Teisingumo Teismas turi pripažinti, kad neturi jurisdikcijos atsakyti į prejudicinius klausimus. Kitu atveju jis turėtų atmesti prašymą kaip nepriimtiną.

28. Mano nuomone, šioje byloje pateiktas prašymas nėra nei nepriimtinas, nei nepriklausantis Teisingumo Teismo jurisdikcijai.

[10] *EDP España* pažymi, kad ši praktika taip pat atsispindi, be kita ko, 2019 m. balandžio 8 d. Sprendime Nr. 46/2019 (ECLI:ES:TC:2019:46); 2019 m. gegužės 6 d. Sprendime Nr. 54/2019 (ECLI:ES:TC:2019:54); 2019 m. gegužės 6 d. Sprendime Nr. 58/2019 (ECLI:ES:TC:2019:58); 2019 m. gegužės 6 d. Sprendime Nr. 59/2019 (ECLI:ES:TC:2019:59); 2019 m. gegužės 20 d. Sprendime Nr. 67/2019 (ECLI:ES:TC:2019:67); 2019 m. gegužės 20 d. Sprendime Nr. 71/2019 (ECLI:ES:TC:2019:71) ir 2019 m. birželio 17 d. Sprendime Nr. 81/2019 (ECLI:ES:TC:2019:81).

29. Pirma, nacionalinio teismo pateiktiems klausimams dėl Sąjungos teisės aiškinimo apskritai taikoma svarbos prezumpcija [11]. Tik prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nustatyti faktines aplinkybes ir teisės pagrindus, į kuriuos atsižvelgdamas jis kreipiasi į Teisingumo Teismą [12]. Taip pat yra net ir tais atvejais, kai nacionalinio teismo diskrecija spręsti, ar pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, vienaip arba kitaip ribojama pagal nacionalinę teisę. Net ir tokiais atvejais tik prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi teisę suformuluoti pateiktinus klausimus, apibūdinti nacionalinę teisę ir procesą ir faktiškai apibrėžti Teisingumo Teismui išspręsti pateikto klausimo apimtį. Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas lieka atsakingas ir už sprendimo priėmimą. Todėl iš principo Teisingumo Teismas turi priimti sprendimą tuo atveju, jei pateikiami klausimai susiję su Sąjungos teisės nuostatos išaiškinimu [13].

30. Antra, akivaizdu, kad šios bylos dalykas susijęs su ginču, kuris iš tiesų nagrinėjamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme. Tas teismas aiškina, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra būtinas norint išspręsti ginčą. Jis pažymi, kad nesutaria su aukštesniosios instancijos teismu dėl to, ar, atsižvelgiant į
Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalyje nustatytą reikalavimą nediskriminuoti, yra *acte clair* situacija. Taigi, kitaip nei, pavyzdžiui, išgalvotais atvejais, tam, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas galėtų išspręsti jo nagrinėjamą bylą, tikrai *būtina*, kad Teisingumo Teismas atsakytų į pateiktus klausimus [14].

31. Trečia, net jeigu jurisprudencija, kuria prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas remiasi išaiškinime, tikrai būtų *acte clair* (o tai tikrai nėra akivaizdu, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir Konstitucinis Teismas nesutaria dėl šios jurisprudencijos taikymo), hipotetinis pripažinimas, kad yra *acte clair*, todėl taikoma pareigos pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą išimtis, kaip tai suprantama pagal Sprendimą *CILFIT* [15], neturi įtakos prejudicinio (-ių) klausimo (-ų) priimtinumui. Žinoma, nustačius *acte clair*, byla gali tapti „nebereikalinga“, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį. Vis dėlto, jeigu tokioje byloje Teisingumo Teismui pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, akivaizdu, kad jis vis tiek yra priimtinas. Daugių daugiausia Teisingumo Teismas gali dėl tokio prašymo priimti motyvuotą nutartį pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 99 straipsnį.

32. Trumpai tariant, šioje byloje pateiktas prašymas yra priimtinas. Be to, bylos dalykas akivaizdžiai priklauso Teisingumo Teismo jurisdikcijai pagal SESV 267 straipsnį.

33. Tai paaiškinęs vis dėlto sutikčiau, kad, jeigu Sąjungos teisėje nustatyta ir savarankiškai apibrėžta pareiga pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą turėtų būti „pritaikyta“ arba veikiau nesimetriškai „apkarpyta“ taip, kaip siūlo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir papildomai aiškina šalys, galėtų kilti su Sąjungos teise susijusių klausimų, bet nebūtinai dėl priimtinumo. Vis dėlto, kadangi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dėl to nepateikė jokių klausimų, baigdamas tiesiog nurodysiu šiuos bendrus aspektus.

[11] 2018 m. gruodžio 10 d. Sprendimas *Wightman ir kt.* (C-621/18, EU:C:2018:999, 27 punktas).

[12] 2019 m. gruodžio 12 d. Sprendimas *Slovenské elektrárne* (C-376/18, EU:C:2019:1068, 24 punktas). Gana ribotos aplinkybės, kurioms esant Teisingumo Teismas gali atsisakyti priimti sprendimą dėl prejudicinio klausimo, nurodytos, pavyzdžiui, 2020 m. kovo 26 d. Sprendime *Miasto Łowicz ir Prokurator Generalny* (C-558/18 ir C-563/18, EU:C:2020:234, 44 punktas).

[13] 2020 m. liepos 16 d. Sprendimas *Facebook Ireland ir Schrems* (C-311/18, EU:C:2020:559, 73 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[14] Šiuo klausimu žr. 1980 m. kovo 11 d. Sprendimą *Foglia* (104/79, EU:C:1980:73, 11 punktas); 1981 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Foglia* (244/80, EU:C:1981:302, 17 ir 18 punktai) ir 2020 m. kovo 26 d. Sprendimą *Miasto Łowicz ir Prokurator Generalny* (C-558/18 ir C-563/18, EU:C:2020:234, 53 punktas).

[15] 1982 m. spalio 6 d. Sprendimas *CILFIT ir kt.* (283/81, EU:C:1982:335, 16–20 punktai).

34. Pirma, pagal Sąjungos teisę aukštesnės instancijos arba Konstituciniam Teismui tikrai nedraudžiama nuspręsti taikyti sankcijas už SESV 267 straipsnio trečioje pastraipoje nustatytos pareigos pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pažeidimą. Iš tiesų kai kuriose nacionalinėse sistemose, ypač tose, kuriose numatyta individuali paskutinės instancijos nacionalinių teismų sprendimų konstitucingumo kontrolė[16], kontroliuojama, kaip paskutinės instancijos nacionaliniai teismai vykdo pareigą teikti prašymus priimti prejudicinį sprendimą[17].

35. Antra, savaime suprantama, kad dėl tokio aukštesnės instancijos arba Konstitucinio Teismo dalyvavimo teismai, kurių sprendimų kontrolė vykdoma, neišvengiamai gali netekti (dalies) diskrecijos. Vis dėlto toks poveikis būdingas bet kokia forma vykdomai konkrečių sprendimų kontrolei. Iš tiesų Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad pagal jokią konstitucinę, teisėkūros, administracinę arba teisminę praktiką, įskaitant susijusią su apeliaciniais skundais dėl nutarčių, kuriomis atmetama būtinybė pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, iš teismo negali būti atimta galimybė pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą[18]. Teisingumo Teismas net yra nurodęs, kad žemesnės instancijos teismas turi teisę nepaisyti aukštesnio teismo atliktų teisinių vertinimų, jei mano, kad jie neatitinka Sąjungos teisės[19].

36. Vis dėlto motyvai, kuriais grindžiama ši jurisprudencija, yra užkirsti kelią aukštesnės instancijos teismams neleisti jų pačių sistemoje veikiantiems žemesnės instancijos teismams tiesiogiai kreiptis į Teisingumo Teismą pateikiant prašymą priimti prejudicinį sprendimą, o tai akivaizdžiai prieštarautų SESV 267 straipsniui (jo antrai pastraipai)[20]. Manau, kad tokia jurisprudencija niekada nebuvo siekiama tiesiog suteikti nacionaliniams teismams bendro „leidimo nepaisyti“, kuris labiau primena nevykusią frazę iš filmo apie Džeimsą Bondą, o ne racionaliai sutvarkytą teismų sistemą. Pagal šią jurisprudenciją veikiau suteikiamas (ribotas ir atskiras) „leidimas nesutikti“ arba net „leidimas nukrypti“ konkrečiais atvejais, kai šis sprendimas yra tinkamai motyvuotas ir pagrįstas. Taigi, pagrindinė taisyklė yra ta, kad reikia *pagrįstai įsigilinti* į tariamai nesuderinamą sprendimą[21].

37. Trečia, įgyvendinant pareigą pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą nacionaliniu lygmeniu turi būti atsižvelgta į paties SESV 267 straipsnio pobūdį ir taikymo sritį, *apibrėžtą* Teisingumo Teismo *jurisprudencijoje*[22]. Žinoma, nacionalinėje teisėje galima specialiai procesiniu požiūriu sukonkretinti Sąjungos teisėje pateiktas bendresnio pobūdžio nuostatas. Vis dėlto svarbiausia yra tai, kad jeigu valstybė narė nusprendžia nustatyti įgyvendinimo kriterijus, kad

16 Kaip skirtingų sistemų, išskyrus Ispaniją, pavyzdžius, žr. Konstitucinių Teismų sprendimus: Vokietijos *Bundesverfassungsgericht* 2018 m. gegužės 9 d. nutartį – 2 BvR 37/18; Čekijos Respublikos *Ústavní soud* 2009 m. sausio 8 d. Sprendimą Nr. II. ÚS 1009/08; Kroatijos *Ustavni sud Republike Hrvatske* 2016 m. gruodžio 13 d. Sprendimą Nr. U-III-2521/2015; Slovakijos *Ústavný súd* 2012 m. balandžio 18 d. Sprendimą Nr. II. ÚS 140/2010; Slovėnijos *Ustavno sodišče* 2013 m. lapkričio 21 d. Sprendimą Nr. Up-1056/11, ECLI:SI:USRS:2013:Up.1056.11.

17 Lyginamoji apžvalga pateikta jau Solar, N. *Vorlagepflichtverletzung mitgliedstaatlicher Gerichte und ihre Sanierung*, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Viena, 2004. Iš naujesnių šaltinių žr., pavyzdžiui, atskirų šalių ataskaitas, pateiktas Coutron, L. (red.) *L'obligation de renvoi préjudiciel à la Cour de justice: une obligation sanctionnée*?, Bruylant, Briuselis, 2014, arba atskirus straipsnius, pateiktus *German Law Journal*, 2015 m. specialiajame leidime, vol. 16/6, visų pirma Lacchi, C. „Review by Constitutional Courts of the Obligation of National Courts of Last Instance to Refer a Preliminary Question to the Court of Justice of the ES“, p. 1663.

18 Žr., pavyzdžiui, 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723, 94 ir 95 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija); 2016 m. balandžio 5 d. Sprendimą *PFE* (C-689/13, EU:C:2016:199, 32 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); 2018 m. gruodžio 4 d. Sprendimą *Minister for Justice and Equality ir Commissioner of the Garda Síochána* (C-378/17, EU:C:2018:979, 35, 36 ir 49 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

19 Kaip matyti iš, be kita ko, 2010 m. spalio 5 d. Sprendimo *Elchinov* (C-173/09, EU:C:2010:581, 27 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2013 m. sausio 15 d. Sprendimo *Križan ir kt.* (C-416/10, EU:C:2013:8, 68 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

20 Pradedant 1974 m. sausio 16 d. Sprendimu *Rheinmühlen-Düsseldorf* (166/73, EU:C:1974:3).

21 Išsamiau žr. mano išvadą byloje *Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție ir kt.* (C-357/19 ir C-547/19, EU:C:2021:170, 235–243 punktai).

22 Pagal analogiją žr. 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Gutiérrez Naranjo ir kt.* (C-154/15, C-307/15 ir C-308/15, EU:C:2016:980, 65 punktas).

užtikrintų pareigos pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą tinkamą taikymą, ji negali (vienašališkai) *pakeisti* pačiame SESV 267 straipsnyje nustatytos *pareigos taikymo srities*, nes priešingu atveju būtų pažeistas vienodumo bei teisinio saugumo reikalavimas, kuris taip pat neatsiejamas nuo šios nuostatos [23].

38. Ketvirta, kad ir kokių kiltų abejonių dėl Sprendime *CILFIT* nustatytų kriterijų, visų pirma susijusių su pagrįstomis abejonėmis dėl Sąjungos teisės teisingo aiškinimo nacionalinio teismo nagrinėjamoje byloje, tinkamumo [24], visiškai akivaizdu, kad šie kriterijai susiję su *visais* Sąjungos teisės *aiškinimo klausimais*. Taigi, jie priklauso nuo klausimo arba dalyko, tačiau yra visiškai nesusiję su rezultatu. Iš tiesų *acte clair* netampa nė kiek aiškesnis atsižvelgiant į tai, ar nacionalinis teismas jį pripažįsta nesuderinamu arba suderinamu. Nustatant, ar yra *acte clair*, ar ne, šio vertinimo rezultatas visiškai nesvarbus.

39. Be to, Sąjungos teismų sistemoje nacionaliniai teismai aiškiai ir nuolat turi savo iniciatyva spręsti dėl nacionalinės teisės (ne)suderinamumo su Sąjungos teise [25]. Tai yra pagal Sąjungos teisę *visiems* valstybių narių teismams suteiktų įgaliojimų dalis. Jeigu šie teismai mano, kad jiems nereikia Teisingumo Teismo pagalbos dėl atitinkamo Sąjungos teisės klausimo pagal SESV 267 straipsnio antrą pastraipą arba kad neturi tokios pareigos pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą, jiems *nereikia kreiptis* į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą. Priešingas požiūris greičiausiai ne tik prieštarautų pareigos pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pagal Sąjungos teisę taikymo srities savarankiškam turiniui, bet ir atimtų iš nacionalinių teismų galimybę pasinaudoti nepriklausomais įgaliojimais taikyti Sąjungos teisę ir užtikrinti jos vykdymą nacionaliniu lygmeniu [26].

40. Galiausiai, penkta, jeigu aukštesnės instancijos arba Konstitucinis Teismas, galintis taikyti specialią teisių gynimo priemonę, pradeda tikrinti, ar tam tikras paskutinės instancijos teismas teisingai taikė Sprendime *CILFIT* nustatytą *acte clair* išimtį, gana tikėtina, kad toks kontrolę vykdantis teismas pats aiškina Sąjungos teisę [27]. Vis dėlto tuo metu toks kontrolę vykdantis teismas pats tampa „teismu“, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį. Be to, kadangi toks kontrolę vykdantis teismas iš esmės yra teismas pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą [28], jam tenka visos su šiuo statusu susijusios pareigos ir atsakomybė, įskaitant (atitinkamais atvejais) galimą pareigą pačiam pateikti prejudicinį klausimą.

[23] 1987 m. spalio 22 d. Sprendimas *Foto-Frost* (314/85, EU:C:1987:452, 15 punktas).

[24] Kritiškas požiūris į juos išdėstytas, pavyzdžiui, generalinio advokato F. G. Jacobs išvadoje byloje *Wiener SI* (C-338/95, EU:C:1997:352); generalinio advokato D. Ruiz-Jarabo Colomer išvadoje byloje *Gaston Schul Douane expediteur* (C-461/03, EU:C:2005:415) arba generalinio advokato N. Wahl išvadoje sujungtose bylose *X ir van Dijk* (C-72/14 ir C-197/14, EU:C:2015:319).

[25] 2010 m. sausio 19 d. Sprendimas *Kücükdeveci* (C-555/07, EU:C:2010:21, 53–55 punktai); 2010 m. spalio 5 d. Sprendimas *Elchinov* (C-173/09, EU:C:2010:581, 28 punktas) ir 2020 m. rugsėjo 3 d. Nutartis *Vikingo Fővállalkozó* (C-610/19, EU:C:2020:673, 75 punktas).

[26] Žr. dar 1978 m. kovo 9 d. Sprendimą *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, 22 punktas). Taip pat žr. naujesnį, pavyzdžiui, 2018 m. gruodžio 4 d. Sprendimą *Minister for Justice and Equality ir Commissioner of the Garda Síochána* (C-378/17, EU:C:2018:979, 36 ir 37 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

[27] Žinoma, būtų galima manyti, kad nacionalinis Konstitucinis Teismas turi spręsti tik nacionalinės konstitucinės teisės klausimus. Taigi, jis aiškina tik nacionalines konstitucines nuostatas ir neaiškina „vien“ nacionalinės teisės arba *a fortiori* „vien“ Sąjungos teisės, kurios abi gali būti prilygintos faktams. Nors tokia mintis gali būti paranki doktrinos požiūriu, jurisprudencija dažnai parodo, kokia ši fikcija yra nepagrįsta. Be to, kai konkrečiu atveju tikrinama, ar paskutinės instancijos teisme konkrečioje byloje buvo susiklosčiusi *acte clair* situacija, galima tik žavėtis gebėjimu tikrinti turinį, į jį nesigilinant ir jo neaiškinant. Tai lyg pagaliau išsipildžiusi Schrödinger svajonė: galimybė aiškiai nurodyti, ar katė (Sprendimas *CILFIT*) yra mirusi, ar gyva, niekada neatidarant dėžės (Sąjungos teisės).

[28] Pagal analogiją žr. 1997 m. lapkričio 4 d. Sprendimą *Parfums Christian Dior* (C-337/95, EU:C:1997:517, 24–26 punktai); 2002 m. birželio 4 d. Sprendimą *Lyckeskog* (C-99/00, EU:C:2002:329, 14 ir 15 punktai) ir 2005 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Intermodal Transports* (C-495/03, EU:C:2005:552, 30 punktas).

B. Bylos esmė

1. Koks būtent yra aptariamas „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“?

41. Atsižvelgdamas į bylos medžiagoje pateiktus paaiškinimus, suprantu, kad Ispanijos teisės aktų leidėjo nustatyta sistema veikia taip: tiekėjai, kurių paslaugomis naudojamasi kraštutiniu atveju, tiesiogiai taiko fiksuoto dydžio nuolaidą tam tikriems pažeidžiamiems vartotojams išrašytose sąskaitose už elektros energiją. Tai – „socialinė lengvata“. Tuomet su šia sistema susijusias išlaidas padengia kelios Ispanijos elektros energijos rinkoje veikiančios bendrovės (įskaitant tiekėjų, kurių paslaugomis naudojamasi kraštutiniu atveju, patronuojančiąsias bendroves). Tai – „privalomasis įnašas“.

42. Nors atsakant į Teisingumo Teismo raštu pateiktą klausimą pirminėse pastabose požiūriai išsiskyrė, visos šalys mano, kad yra tik vienas „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“. Šį Įstatymo Nr. 24/2013 45 straipsnio 4 dalyje nustatytą įpareigojimą sudaro du elementai: i) socialinė lengvata; *ir* ii) privalomasis įnašas. Kitaip tariant, aptariamas „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“ yra dviejų elementų visuma.

43. Šią visumą galima vertinti dvejopai. Galima ją suvokti taip, kaip yra nustatęs teisės aktų leidėjas (net jeigu tai reiškia keletą „įpareigojimų teikti viešąsias paslaugas“ viename), arba suskaidyti nurodytą visumą į ją sudarančius elementus ir atlikti atskirą suderinamumo vertinimą. Kad ir kaip būtų sprendžiamas šis klausimas, turi būti tam tikra kontrolė, kad nustatytas „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“ nebūtų sudarytas iš kelių savarankiškų priemonių, kurios yra tik netiesiogiai susijusios su tuo pačiu klausimu.

44. To reikia ne vien siekiant kontroliuoti valstybių narių diskreciją. Iš tiesų, ko gero, nebūtina nurodyti, kad yra valstybių narių teisės „nustatyti“, kas patenka į savarankišką „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ sąvoką, tam tikrų apribojimų pagal Sąjungos teisę. Be to, yra viena labai praktinė priežastis: kaip bus išsamiau parodyta šioje išvadoje, loginiu požiūriu tampa kiek sunku įvertinti vieną „įpareigojimą teikti viešąsias paslaugas“ sudarančių keleto skirtingų elementų visumos suderinamumą su Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalies reikalavimais. Kuri visumos dalis turi būti vertinama pagal proporcingumo kriterijų? Kurią dalį turi periodiškai tikrinti nacionalinės valdžios institucijos? Už kurią dalį turi būti mokama kompensacija, jeigu apskritai turi būti mokama?

45. Siekiant atsakyti į šiuos klausimus, kylantys sunkumai taip pat gali būti priežastis, dėl kurios „sudėtiniai“ „įpareigojimai teikti viešąsias paslaugas“ Teisingumo Teismo jurisprudencijoje iki šiol buvo aptarti tik kartą. Sprendime *Overgas Mrezhi ir Balgarska gazova asotsiatsia* Teisingumo Teismas išnagrinėjo tam tikrus įpareigojimus laikyti gamtines dujas, siekiant užtikrinti tiekimo saugumą ir reguliarumą Bulgarijoje; įpareigojimų sąnaudos buvo perkeltos vartotojams, nustatant šių dujų kainą pagal vyriausybės nustatytą metodiką[29]. O „tradicinėje“ Teisingumo Teismo jurisprudencijoje dėl gerokai labiau įprasto „paprasto“ „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ aptariamos konkrečios Neapolio provincijoje teikiamos vietos transporto paslaugos[30]; tam tikros

[29] 2020 m. balandžio 30 d. sprendimas (C-5/19, EU:C:2020:343, 55, 56, 69 ir 88 punktai).

[30] 2014 m. balandžio 3 d. Sprendimas *CTP* (C-516/12–C-518/12, EU:C:2014:220, 12 punktas). Vis dėlto plg. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvadą byloje *CTP* (C-516/12, EU:C:2014:63, 36–38 punktai).

jūrų transporto paslaugos tarp Maltos ir Gozo salų [31]; tam tikros keleivių vežimo autobusais, elektrinėmis transporto priemonėmis ir mechaniniais keltuvais paslaugos Lisabonos mieste [32], taip pat tam tikros elektros energijos dispečerinio valdymo paslaugos Italijoje [33].

46. Šioje byloje Teisingumo Teismas turi išnagrinėti „įpareigojimą teikti viešąsias paslaugas“, sudarytą iš dviejų elementų, kurie funkciniu požiūriu gali būti susiję su tuo pačiu klausimu, bet jų *tikslai ir priemonės* yra visiškai skirtingi.

47. Pirmiausia yra *socialinė lengvata*, kurios tikslas – padėti tam tikriems pažeidžiamiems vartotojams Ispanijoje atsiskaityti už elektros energiją. Tai pasiekiama suteikiant 25 % arba 40 % nuolaidą nuo elektros energijos rinkos kainos. Vertinant šio elemento proporcingumą galima nustatyti, ar pažeidžiamų vartotojų grupė yra pakankamai reprezentatyvi ir (arba) ar suteikta nuolaida yra nepakankama siekiamam tikslui įgyvendinti.

48. Antra, yra *privalomasis įnašas*, kuriuo siekiama finansuoti socialinės lengvatos sistemą. Tai pasiekiama tam tikroms Ispanijos elektros energijos rinkoje veikiančioms vertikaliosios integracijos bendrovėms nustatant įpareigojimą finansuoti. Išanalizavus proporcingumą būtų galima įvertinti bendrovių, kurioms nustatytas toks įpareigojimas finansuoti, grupės reprezentatyvumą ir (arba) kiekvienos bendrovės turimą sumokėti sumą.

49. Vis dėlto labai aišku, kad socialinė lengvata ir privalomasis įnašas susiję su skirtingais subjektais, skirtingais interesais ir skirtingomis pareigomis. Šie du elementai funkciniu požiūriu susiję, nes abu jie yra didesnės sistemos elementai. Vis dėlto vargu ar juos galima aptarti kartu kaip vieną priemonę, ypač kiek tai susiję su diskriminacija ir proporcingumu (arba jų nebuvimu).

50. Atrodo, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kuris yra išsamiai susipažinęs su nacionaline teise ir su šios bylos faktinėmis aplinkybėmis, pritaria šalių bendrai išvadai, kad, atsižvelgiant į Įstatymo Nr. 24/2013 45 straipsnio 4 dalies formuluotę, *visa sistema* buvo klasifikuota kaip „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“ ir kad *tiek* socialinė lengvata, *tiek* privalomasis įnašas yra ją sudarantys elementai [34]. Vis dėlto kartu šis teismas klausimus kelia *tik* dėl *privalomojo įnašo* suderinamumo su Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalimi. Kitaip tariant, nepaisant to, kad akivaizdžiai yra vienas „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“ (sudarytas iš dviejų elementų), prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pripažįsta tam tikrą privalomojo įnašo atskiriamumą nuo viso „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“.

51. Apibendrindamas turiu pripažinti, kad nesu tikras, ko prašoma iš Teisingumo Teismo. Vis dėlto toliau pateiktoje analizėje atsižvelgsiu į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo apibrėžtą atskaitos tašką ir *privalomąjį įnašą* laikysiu „įpareigojimų teikti viešąsias paslaugas“ visumos *savarankišku* (arba atskiru) elementu. Kaip paaiškinsiu šioje išvadoje, bet kuriuo atveju taikant tokį požiūrį neišvengiamai kils papildomų klausimų, jeigu atskirai nagrinėjami įvairūs aspektai to, ko pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį reikalaujama iš *tikro* „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“.

[31] 2010 m. spalio 28 d. Sprendimas *Komisija / Malta* (C-508/08, EU:C:2010:643, 6 punktas).

[32] 2009 m. gegužės 7 d. Sprendimas *Antrop ir kt.* (C-504/07, EU:C:2009:290, 9 punktas).

[33] 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *ENEL* (C-242/10, EU:C:2011:861, 51, 52, 55 ir 81 punktai).

[34] Vis dėlto žr. Karaliaus dekreto įstatymo Nr. 9/2013 penktą konstatuojamąją dalį, kurioje nustatyta, kad socialinės lengvatos finansavimo elementas (ko gero, privalomasis įnašas) yra „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“.

2. Pirmasis klausimas

52. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar *privalomasis įnašas*, nustatytas Įstatyme Nr. 24/2013 ir įgyvendintas Karaliaus dekretu Nr. 968/2014, suderinamas su Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalimi.

53. Atsižvelgdamas į tai, kad ši nuostata susijusi su „įpareigojimais teikti viešąsias paslaugas“, pirmiausia išnagrinėsiu, ar privalomasis įnašas atitinka jų kriterijus (a dalis). Tik jeigu nustatysiu, kad taip yra, išnagrinėsiu šios priemonės suderinamumą su
Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalimi (b dalis).

a) Ar privalomasis įnašas patenka į Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalies taikymo sritį?

54. Ispanijos vyriausybė pažymi, kad, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo sprendimą *Engie Cartagena* [35], kyla klausimas, ar privalomasis įnašas tikrai gali būti „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį.

55. Visos suinteresuotosios šalys, išskyrus Ispanijos vyriausybę, mano, kad Sprendimas *Engie Cartagena* [36] neturi įtakos privalomojo įnašo, kaip „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“, pobūdžiui. Šios šalys iš esmės teigia, kad, kitaip nei Sprendime *Engie Cartagena* aptarta priemonė, šioje byloje aptariamu atveju nustatytas „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“ veikiau yra ne bendroji priemonė, o Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalyje *konkrečiai nustatyta* priemonė. Be to, „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“, t. y. įpareigojimas tiesiogiai taikyti socialinę lengvatą reikalavimus atitinkantiems vartotojams išrašomose sąskaitose už elektros energiją, iš esmės susijęs su privalomuoju įnašu – jie abu yra „vienos priemonės neatskiriamos dalys“, nes būtent iš šio įnašo finansuojama minėta lengvata.

56. Atsižvelgdamas į tai, kiek daug šalys remiasi Sprendimu *Engie Cartagena* [37], trumpai apžvelgsiu tos bylos detales (i punktas). Paskui išnagrinėsiu tame sprendime nurodytus argumentus ir jų galimą poveikį šiai bylai, visų pirmą klausimą, ar privalomasis įnašas gali būti laikomas parafiskaliniu mokesčiu (ii punktas), ir padarysiu išvadą, kad, net jeigu būtų laikomas mokesčiu, tai nereikštų, kad jis visiškai nepatenka į Direktyvos 2009/72, visų pirma į jos 3 straipsnio 1 dalies, taikymo sritį (iii punktas).

i) Sprendimas „Engie Cartagena“ ir „įpareigojimų teikti viešąsias paslaugas“ pobūdis

57. *Engie Cartagena* buvo Ispanijos elektros energijos rinkoje veikianti bendrovė. Ji pareiškė ieškinį dėl įsakymo, pagal kurį turėjo finansuoti tam tikras sumas, nustatytas remiantis *Real Decreto-ley 14/2010 de 23 de diciembre, por el que se establecen medidas urgentes para la corrección del déficit tarifario del sector eléctrico* (2014 m. gruodžio 23 d. Karaliaus dekretas įstatymas Nr. 14/2010, kuriuo nustatomos skubios priemonės, skirtos elektros energijos sektoriaus tarifo deficitui koreguoti) (toliau – Karaliaus dekretas įstatymas Nr. 14/2010). *Engie Cartagena* buvo viena iš 11 įmonių, kurios buvo įpareigotos tai daryti siekiant sumažinti Ispanijos elektros energijos sektoriaus tarifo deficitą, atsiradusį pradėjus įgyvendinti nacionalinį energijos taupymo ir vartojimo efektyvumo planą [38]. Tame pačiame dekrete įstatyme šis

35 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimas (C-523/18, EU:C:2019:1129).

36 Ten pat.

37 Ten pat.

38 Ten pat, 22 punktas.

finansavimas buvo klasifikuotas kaip „viešųjų paslaugų įpareigojimas“. Iš esmės Teisingumo Teismo buvo klausiama, be kita ko, ar šis finansavimas yra „viešųjų paslaugų įpareigojimas“, kaip tai suprantama pagal direktyvų 2003/54 ir 2009/72 3 straipsnio 2 dalies nuostatas [39].

58. Teisingumo Teismas atsakė neigiamai. Jis visų pirma pažymėjo, kad ši sąvoka turi būti aiškinama kaip autonomiška Sąjungos teisės sąvoka [40]. Be to, jis išnagrinėjo Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalies sąlygas, t. y. „viešųjų paslaugų įpareigojimo“ buvimą ir jo suderinamumą su SESV 106 straipsniu [41]. Jis paaiškino: kadangi pagal pirmąją nuostatą leidžiama nukrypti nuo konkurencijos taisyklių, sąvoką „viešųjų paslaugų įpareigojimas“ reikia suprasti kaip kišimąsi į rinkos veikimą tam, kad būtų pasiektas bendrojo intereso tikslas. Tam elektros energijos sektoriaus įmonės įpareigojamos veikti rinkoje tam tikru būdu pagal viešosios valdžios institucijų nustatytus kriterijus [42]. Tokį aiškinimą patvirtintų kituose Sąjungos teisės aktuose pateiktos šios sąvokos apibrėžtys, be kita ko, SESV 4 straipsnyje numatytose kompetencijos srityse [43].

59. Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad šių įmonių *laisvė veikti* toje rinkoje *būtų ribota*, nes, jeigu jos atsižvelgtų vien į savo komercinį interesą, netiektų tam tikrų prekių ar neteiktų paslaugų arba neprisiimtų to daryti tokiu mastu ar tokiomis pačiomis sąlygomis [44]. Vis dėlto dėl atitinkamų įmonių pareigos mokėti tam tikras sumas joms nebuvo nustatyta jokio reikalavimo, kuris apribotų jų laisvę veikti elektros energijos rinkoje. Jos tik turėjo savo lėšomis prisidėti prie Ispanijos valdžios institucijų tarifo deficito sumažinimo. Taigi, toks įnašas negalėjo patekti į „viešųjų paslaugų įpareigojimų“ sąvoką, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį [45].

60. Taip Sprendime *Engie Cartagena* buvo atskleista ir patvirtinta sąvokos „įpareigojimai teikti viešąsias paslaugas“ esmė, kuri atsispindi, be kita ko, Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalyje pateiktame sąraše. Tame sąraše pateikti pavyzdžiai atitinka tam tikras viešąsias priemones, kurios trukdo rinkai laisvai veikti, nes jas taikant tam tikrų rinkoje veikiančių įmonių reikalaujama tiekti tam tikras prekes arba teikti tam tikras paslaugas, arba susilaikyti nuo veiksmų, kuriais nukrypstama nuo „įprasto“ verslo elgesio kitais požiūriais konkurencingoje rinkoje [46].

61. Vis dėlto to sąrašo bendrasis vardiklis aiškus: pateikti pavyzdžiai susiję su įvairių rūšių veiksmais, kuriais dėl bendrojo intereso vienaip ar kitaip nukrypstama nuo įprasto ekonominio elgesio. Prie planuojamų priemonių visų pirma nepriskiriamos piniginės priemonės, kuriomis valstybės iždas tiesiog pareikalautų pinigų į valstybės biudžetą. Taigi, ši sąvoka neapimtų įpareigojimų finansuoti arba atlikti kitus mokėjimus [47].

ii) Įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas ar parafiskalinis mokestis?

62. Atsižvelgdama į bylos, kurioje priimtas Sprendimas *Engie Cartagena*, aplinkybes Ispanijos vyriausybė pagrįstai abejoja privalomojo įnašo pobūdžiu.

[39] Ten pat, 28 ir 29 punktai.

[40] Ten pat, 33 ir 34 punktai.

[41] Šiuo klausimu žr. 2010 m. balandžio 20 d. Sprendimą *Federutility ir kt.* (C-265/08, EU:C:2010:205, 26 punktas).

[42] 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:1129, 42 punktas). Taip pat žr. jo 45 ir 48 punktus.

[43] Ten pat, 43 punktas.

[44] Ten pat, 45 punktas.

[45] Ten pat, 51 punktas.

[46] Ten pat, 40–45 punktai.

[47] Ten pat, 54 punktas.

63. Kaip paaiškino prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir šalys, privalomasis įnašas yra finansinis įpareigojimas, nustatytas Įstatymo Nr. 24/2013 45 straipsnio 4 dalyje ir įgyvendintas pagal Karaliaus dekreto Nr. 968/2014 2 ir 3 straipsnius. Taip Ispanijos teisės aktų leidėjas siekia padengti dėl socialinės lengvatos patiriamas išlaidas, kad jos netektų vartotojams arba visai elektros energijos sistemai. Šis finansinis įpareigojimas individualizuojamas kasmet priimant įsakymą, kuriame nurodomos atitinkamos bendrovės ir reikalaujama bendrųjų pajamų procentinė dalis. Šių sumų mokėjimas nėra susijęs su jokia pareiga atlikti tam tikrus veiksmus. Jos neturi tiekti tam tikrų prekių arba teikti tam tikrų paslaugų, kurių nebūtų tiekusios (teikusios), arba to nebūtų dariusios tiek pat arba tokiomis pačiomis sąlygomis, jeigu būtų paisiusios tik savo komercinių interesų. Iš tiesų, kiek tai susiję su „laisvės veikti elektros energijos rinkoje“ vertinimu, atitinkamų įmonių veiklai nedaroma jokio poveikio. Jų verslo veiklai daromas toks pat poveikis, kokį jai darytų bet kuris kitas mokestis arba mokestinė įmoka.

64. Remiantis šia informacija būtų galima teigti, kad iš privalomojo įnašo tik finansuojamas valstybės kišimasis į Ispanijos elektros energijos rinkos veikimą (tačiau jis pats nėra toks kišimasis), siekiant įvykdyti pripažintą „įpareigojimą teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį. Jį iš esmės galima atskirti nuo Sprendime *Overgas Mrezhi ir Balgarska gazova asotsiatsia* išnagrinėto įpareigojimo – vienintelės iki šiol Teisingumo Teismo jurisprudencijoje aptartos kitos „sudėtinių“ „įpareigojimų teikti viešąsias paslaugas“ visumos – nes tame sprendime aptartu atveju Bulgarijos vyriausybė nustatė dujų kainą, kurią Bulgarijos dujų rinkos operatoriai gali taikyti vartotojams, ir taip faktiškai apribojo jų laisvę[48].

65. Vadovaujantis požiūriu, kurio Teisingumo Teismas laikėsi Sprendime *Engie Cartagena*, iš tiesų galima teigti, kad Ispanijos teisės aktų leidėjo Įstatymo Nr. 24/2013 45 straipsnio 4 dalyje nustatytas ir pagal Karaliaus dekreto Nr. 968/2014 2 ir 3 straipsnius įgyvendintas privalomasis įnašas neatitiktų „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį, sąlygų, bet tai dar reikia patikrinti.

66. Vis dėlto, jeigu taip būtų, koks tiksliai tuomet yra privalomojo įnašo pobūdis?

67. Teisingumo Teismui šalys privalomąjį įnašą apibūdino kaip tam tikram bendrovių skaičiui valstybės nustatytą finansinę pareigą sumokėti tam tikrą pinigų sumą, kuri naudojama tam tikrai valstybės reikalaujamai paslaugai finansuoti.

68. Mano nuomone, V. Šekspyro žodžiais tariant – „jei vadinsim rožę kitu žodžiu, ar ji kvepės mažiau“ – šis apibūdinimas panašus į parafiskalinio mokesčio apibūdinimą. Šioje byloje aptariamu atveju ši nustatyta aplinkybė tampa dar svarbesnė, nes Direktyva 2009/72 nėra Sąjungos priemonė, kuria siekiama suderinti valstybių narių mokesčių nuostatas. Iš tiesų teisinio pagrindo, kuriuo remiantis ši direktyva buvo priimta (EB 95 straipsnio 1 dalis (dabar – SESV 114 straipsnis)), 2 dalyje konkrečiai nurodyta, kad 1 dalis netaikoma mokesčiams[49].

[48] 2020 m. balandžio 30 d. sprendimas (C-5/19, EU:C:2020:343, 55, 56 ir 88 punktai).

[49] 2019 m. lapkričio 7 d. Sprendimas *UNESA ir kt.* (C-80/18–C-83/18, EU:C:2019:934, 56 punktas); 2019 m. lapkričio 7 d. Sprendimas *UNESA ir kt.* (C-105/18–C-113/18, EU:C:2019:935, 53 punktas) ir 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:1129, 50 punktas).

69. Atsakydamos į šalims raštu pateiktą klausimą *EDP España*, *Iberdrola* ir Komisija pažymi, kad privalomojo įnašo pobūdis nėra toks, kad jį būtų galima laikyti mokesčiu. Jos pažymi, kad taikant šią priemonę surinktos lėšos tampa Ispanijos valstybės pajamų dalimi. Šiuo požiūriu privalomasis įnašas yra labiau reguliavimo priemonė nei mokestis, todėl aiškiai patenka į Direktyvos 2009/72 taikymo sritį.

70. Šie paaiškinimai manęs neįtikina.

71. Pagal Sąjungos teisę mokesčio pobūdžio nustatymas yra savarankiškas vertinimas, kurį atlieka Teisingumo Teismas, atsižvelgdamas į objektyvius apmokestinimo šiuo mokesčiu požymius ir nepaisydamas to, kaip jis kvalifikuojamas pagal nacionalinę teisę [50].

72. Panašiai, kaip Sprendime *Engie Cartagena* aptartu atveju, prašyme priimti prejudicinį sprendimą pateikta informacija neleidžia Teisingumo Teismui (tiksliai) nustatyti, ar tas privalomasis įnašas yra tokio pobūdžio [51]. Vis dėlto atsižvelgiant į bylos medžiagoje esančią ribotą informaciją atrodo, kad privalomasis įnašas atitinka pagrindinius mokesčio požymius.

73. Pirma, kaip nurodyta nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, su socialine lengvata susijusių išlaidų paskirstymo metodika nustatyta Ispanijos teisėje, būtent Karaliaus dekrete įstatyme Nr. 9/2013. Šioje nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą taip pat paaiškinta, kad pagal Dekretą įstatymą Nr. 9/2013 ir Dekretą Nr. 968/2014 vienas po kito priimtais ministrų įsakymais (2014 m. kovo 7 d. Įsakymas Nr. IET/350 ir 2016 m. rugsėjo 8 d. Įsakymas Nr. IET/1451) atitinkamoms įmonėms paskirstytos tikslios išlaidų sumos.

74. Antra, pagal šiuos dekretus nustatytos įmonės apibūdinamos kaip privalomojo įnašo (bendros) mokėtojos. Taip pat atrodo, kad ši suma negali būti perkelta kitam asmeniui [52]. Be to, regis, šią sumą privaloma sumokėti pagal įstatymą, nes Nacionalinė rinkų ir konkurencijos komisija įpareigota tvarkyti šiuos įnašus. Manau, kad tai taip pat reiškia, jog už savo įnašo nesumokėjimą atitinkamos bendrovės tos valdžios institucijos arba galbūt kitų valstybės narės institucijų būtų patrauktos atsakomybėn [53].

75. Trečia, kaip matyti iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, privalomasis įnašas skirtas taikant socialinę lengvatą patiriamoms išlaidoms finansuoti [54]. Taigi, pagal savo struktūrą privalomasis įnašas yra priemonė, nustatyta siekiant bendrojo intereso remiantis Įstatyme 24/2013, įgyvendintame Karaliaus dekretu įstatymu Nr. 9/2013, nustatytais paskirstymo kriterijais. Juo siekiama surinkti lėšų, kad būtų padengtas „tarifo deficitas“, atsiradęs dėl politinio sprendimo taikyti mažesnes elektros energijos kainas pažeidžiamiems vartotojams Ispanijoje. Priešingai nei atsakyme į Teisingumo Teismo raštu pateiktą klausimą nurodo *Agri-Energía*, *EDP España*, *Viesgo* ir Komisija, tai, kad šis įnašas gali nepatekti į bendrąjį nacionalinį biudžetą, o būti panaudotas konkrečiam tikslui, šiam vertinimui neturi jokios reikšmės [55].

[50] Žr. 2017 m. sausio 18 d. Sprendimą *IRCCS – Fondazione Santa Lucia* (C-189/15, EU:C:2017:17, 29 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[51] 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:1129, 32 punktas).

[52] Šiuo klausimu žr. 2016 m. sausio 14 d. Sprendimą *Komisija / Belgija* (C-163/14, EU:C:2016:4, 44 punktas).

[53] Žr. 2017 m. sausio 18 d. Sprendimą *IRCCS – Fondazione Santa Lucia* (C-189/15, EU:C:2017:17, 32 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[54] Ten pat, 34 punktas.

[55] Ten pat, 35 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

iii) Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalies atskaitos taškas: konkurencinga rinka, kurioje įmonės nediskriminuojamos

76. Ar tuo atveju, jeigu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patvirtintų tai, kas išdėstyta, tai reikštų, kad privalomasis įnašas nepatenka į Direktyvos 2009/72 taikymo sritį, kaip teigia Ispanijos vyriausybė [56]?

77. Nemanau, kad taip būtų.

78. Priemonės mokestinio pobūdžio priežastis ir su tuo susijęs nesiryžimas kištis į valstybių narių vidaus apmokestinimą nereiškia, kad negalima tikrinti šių priemonių poveikio atsižvelgiant į Sąjungos teisę. Kaip pažymi *Agri-Energía*, *EDP España*, *Endesa*, *Iberdrola*, *Naturgy* ir *Viesgo*, taip ypač yra tuo atveju, kai „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ finansavimo būdas gali turėti įtakos elektros energijos vidaus rinkos veikimui [57].

79. Šioje byloje aptariamu atveju Ispanijos teisės aktų leidėjas socialinės nuolaidos išlaidas perkelia tik nedidelei grupei Ispanijos elektros energijos rinkoje veikiančių įmonių ir taip kišasi į šią rinką. Tokia tvarka savaime nėra draudžiama [58], juo labiau kad dabartinės formos Direktyva 2009/72 nesiekiama visiškai suderinti Europos Sąjungos elektros energijos rinkos.

80. Vis dėlto, kaip atsakydamos į Teisingumo Teismo raštu užduotą klausimą iš esmės pažymi *EDP España*, *Endesa*, *Iberdrola* ir *Naturgy*, nepaisant to, kad ši rinka nėra visiškai suderinta, tai nereiškia, kad pats privalomasis įnašas neturi atitikti Direktyvos 2009/72 „bendrųjų taisyklių“, visų pirma jos 3 straipsnio 1 dalies. Pagal šią nuostatą valstybės narės, remdamosi savo institucine struktūra ir deramai laikydamosi subsidiarumo principo, privalo užtikrinti, kad elektros energijos įmonės būtų valdomos atsižvelgiant į tikslą, be kita ko, sukurti konkurencingą elektros energijos rinką taip, kad įmonės nebūtų diskriminuojamos [59].

81. Dėl pirma nurodytų priežasčių, remiantis, be kita ko, Teisingumo Teismo sprendime *Engie Cartagena* pateikta informacija, dar galima diskutuoti, ar privalomasis įnašas atitinka „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį, sąlygas. Tiesą sakant manau, kad yra požymių, jog privalomasis įnašas gali būti parafiskalinis mokestis, kaip tai suprantama pagal Sąjungos teisę.

82. Vis dėlto, jeigu nacionalinis teismas prieitų prie tokios išvados, tai nereikštų, kad toks mokestis visiškai nepatenka į Direktyvos 2009/72 taikymo sritį, kaip iš esmės tvirtina Ispanijos vyriausybė. Byla tiesiog būtų nagrinėjama ne pagal šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalį, o pagal jo 1 dalį. Be to, nors vertinimo pagal kiekvieną iš šių nuostatų konkretūs kriterijai skiriasi, *jų abiejų atskaitos taškas toks pat*, susietas su direktyvos 3 straipsnio 1 dalimi: apskritai valstybės narės neturi iškraipyti konkurencijos elektros energijos rinkoje. Jeigu reikia kaip nors įsikišti, toks įsikišimas turi būti minimalus (ir proporcingas) ir vykdomas nediskriminuojant, kiek įmanoma užtikrinant visų įmonių teisių ir pareigų lygybę rinkoje.

[56] Panašiai nurodyta 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendime *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:1129, 32 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[57] Dėl Direktyvos 2009/72 tikslo, susijusio su elektros energijos vidaus rinka, žr. 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:1129, 47 punktas).

[58] 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimas (C-523/18, EU:C:2019:1129, 55 punktas).

[59] 2019 m. gruodžio 12 d. Sprendimas *Slovenské elektrárne* (C-376/18, EU:C:2019:1068, 34 punktas).

83. Taigi, neketinu teigti, kad *socialinė lengvata*, vertinama atskirai, negali atitikti Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalies sąlygų arba net kad ji yra mokestis. Šis klausimas Teisingumo Teismui nepateiktas ir neatrodo, kad šalys dėl jo nesutartų. Veikiau pažymėtina, jog vien to, kad iš (privalomojo) finansinio įnašo gautų pajamų galutinė paskirtis gali padėti vykdyti „tikrą“ „įpareigojimą teikti viešąsias paslaugas“, neužtenka, kad toks įnašas pats taptų svarbus siekiant šio tikslo (taigi, atitiktų Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį) [60].

84. Taikant priešingą požiūrį būtų visiškai iškraipyta sąvoka „įpareigojimai teikti viešąsias paslaugas“, nes būtų daroma prielaida, kad vien iš tam tikro finansinio įnašo gautų lėšų *paskirstymas* gali lemti jo pobūdį ir vertinimą pagal Sąjungos teisę [61]. Tai taip pat leistų pačiam „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ *finansavimui* tapti „įpareigojimu teikti viešąsias paslaugas“, o ne vien lėšų, kurios yra būtinos kompensacijoms *tikrų* „įpareigojimų teikti viešąsias paslaugas“ vykdytojams už jų veiklą teikti, surinkimo mechanizmu [62].

b) Suderinamumas su Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalimi

85. Jeigu būtų laikoma, kad privalomasis įnašas patenka į Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalies taikymo sritį, tampa reikalingas šio įnašo suderinamumo vertinimas.

86. Pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį kaip „įpareigojimai teikti viešąsias paslaugas“ priimtos priemonės turi būti „aiškiai apibrėžtos, skaidrios, nediskriminacinės, patikrinamos ir turi užtikrinti [Sąjungos] elektros energijos įmonėms vienodas galimybes teikti paslaugas nacionaliniams vartotojams“ [63].

87. Pirmiausia reikia dar kartą paminėti šios išvados 42–50 punktuose mano keliamus klausimus. Žinoma, pirminį vertinimą atliksiu remdamasis prielaida, kad privalomasis įnašas gali būti platesnio „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ dalis, bet jis vis tiek gali būti atskirtas, siekiant jį įvertinti pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalies sąlygas, nepaisant to, kad ši direktyva skirta *vientisiems*, o ne sudėtiniams „įpareigojimams teikti viešąsias paslaugas“ arba atskiroms jų dalims vertinti.

88. Išsiaiškinus šią prielaidą pažymėtina, kad visos šalys, išskyrus Ispanijos vyriausybę, teigia, kad dabartinės formos privalomasis įnašas yra diskriminacinis. Šios šalys nurodo Įstatymo Nr. 24/2013 45 straipsnio 4 dalį, kurioje nustatyta, kad socialinės lengvatos finansavimas tenka toms vertikaliosios integracijos bendrovėms, kurios vienu metu gamina, skirsto ir parduoda elektros energiją (toliau – vertinamieji požymiai). Nors šioje nuostatoje nenurodyti bendrovių pavadinimai, joje įtvirtinti aiškūs tam tikrų Ispanijos elektros energijos rinkoje veikiančių bendrovių požymiai, kuriuos galima nustatyti. Kartu pagal ją privalomojo įnašo neturi mokėti tos vertikaliosios integracijos bendrovės, kurios Ispanijos elektros energijos sektoriuje atitinka du arba mažiau vertinamųjų požymių. Taigi, pagal Įstatymo Nr. 24/2013 45 straipsnio 4 dalį socialinės lengvatos finansavimo našta praktiškai tenka beveik išimtinai keturioms Ispanijos elektros energijos rinkoje veikiančių bendrovių grupėms. Dėl tokio požiūrio ji yra diskriminacinė.

[60] 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:1129, 52 ir 53 punktai).

[61] Šiuo klausimu žr. 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:1129, 54 punktas).

[62] Žr. generalinio advokato G. Hogan išvadą byloje *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:769, 54 punktas). Išskirta mano.

[63] 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:1129, 48 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

89. Ispanijos vyriausybė savo ruožtu teigia, kad ši priemonė nėra diskriminacinė ir bet kuriuo atveju ji objektyviai pateisinama. Karaliaus dekreto įstatymo Nr. 9/2013 konstatuojamosiose dalyse nurodyta, kad bendrovės, kurios atitinka vertinamuosius požymius, turi „ypatingą galimybę“ geriau padengti socialinės lengvatos išlaidas, nes jos gali prisiimti šią naštą, kai vykdo pagrindinę veiklą elektros energijos rinkoje.

90. Nereikia užmiršti, kad Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta nediskriminavimo sąlyga siekiama, kad aptariamas „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“ būtų vienodai privalomas visiems to paties sektoriaus operatoriams, kad nebūtų neigiamai paveikta konkurencija tame sektoriuje[64]. Taigi, pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį įsipareigojimai turi būti nustatyti bendrai, o ne tam tikroms konkrečioms įmonėms[65]. Nors Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalyje nenustatyta galimybės objektyviai pateisinti diskriminacinį vertinimą, iš jos išplaukiantis reikalavimas yra ypatinga bendrojo lygybės principo išraiška[66]. Taigi, praktiškai nėra labai svarbu, ar tokio paties pobūdžio argumentai pateikiami vertinant panašumą, ar vėliau pateisinimo etape[67]. Svarbiausia yra tai, kad bet kuris toks objektyvus pateisinimas turi būti susijęs su pagal aptariamus teisės aktus siekiamu bendrus ekonominius interesus tenkinančiu tikslu ir juo turi būti galima pasiekti tokį tikslą[68], be to, jis turi būti proporcingas tokiam tikslui[69].

91. Atsižvelgdamas į šias sąlygas, manau, kad dėl privalomojo įnašo gali kilti toliau nurodytų problemų.

92. Pirma, atrodo, kad atsižvelgiant į tai, kaip privalomasis įnašas yra nustatytas, jis tikrai gali riboti konkurenciją Ispanijos elektros energijos rinkoje ir lemti tame sektoriuje veikiančių įmonių nelygybę[70]. Tokia nelygybė atsiranda dėl to, kad privalomasis įnašas nustatytas tik toms bendrovėms, kurios atitinka vertinamuosius požymius, ir kartu šis įpareigojimas netaikomas kitoms toje pačioje rinkoje veikiančioms bendrovėms, būtent toms vertikaliosios integracijos bendrovėms, kurios atitinka du arba mažiau vertinamųjų požymių (taigi, tiesioginėms konkurentėms)[71].

93. Antra, tikslas, kuriuo pateisinamas (ir dėl kurio atsiranda) šis nevienodas požiūris, atrodo netinkamas. Iš tiesų, net jeigu *privalomojo įnašo* (kitaip nei socialinės nuolaidos) tikslas būtų taikyti lengvatinius elektros energijos tarifus pažeidžiamoms vartotojų grupėms – nors šioje byloje taip nenurodyta – skirtingas požiūris vis tiek nebūtų pateisinamas. Kaip pažymi visos šalys, išskyrus Ispanijos vyriausybę, „vertinamieji požymiai“, kuriuos atitinkantys subjektai turi mokėti privalomąjį įnašą, nesusiję su tikslu suteikti socialinę lengvatą pažeidžiamoms vartotojų grupėms, atitinkančioms tam tikrus socialinius, vartojimo ir perkamosios galios požymius. Iš tiesų šiam tikslui visiškai neturi įtakos įmonių, apmokančių dėl šios sistemos patiriamas išlaidas, rūšis ir skaičius. Tiesą sakant, pažeidžiamos vartotojų grupės ir toliau atitinka šios sistemos reikalavimus, *nepaisant to*, kas prisideda prie dėl šios sistemos patiriamų išlaidų padengimo.

64 Šiuo klausimu žr. generalinio advokato P. Mengozzi išvadą byloje *ANODE* (C-121/15, EU:C:2016:248, 82 punktas).

65 Šiuo klausimu žr. 2020 m. balandžio 30 d. Sprendimą *Overgas Mrezhi ir Balgarska gazova asotsiatsia* (C-5/19, EU:C:2020:343, 80 punktas).

66 Šiuo klausimu žr. 2016 m. rugsėjo 29 d. Sprendimą *Essent Belgium* (C-492/14, EU:C:2016:732, 79–81 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

67 Dėl tokių argumentų perkeliamumo žr. mano išvadą byloje *Hornbach-Baumarkt* (C-382/16, EU:C:2017:974).

68 2016 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *ANODE* (C-121/15, EU:C:2016:637, 55 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

69 2016 m. rugsėjo 29 d. Sprendimas *Essent Belgium* (C-492/14, EU:C:2016:732, 81 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

70 Šiuo klausimu žr. ten pat, 97 punktas.

71 Žr. 2016 m. rugsėjo 7 d. Sprendimą *ANODE* (C-121/15, EU:C:2016:637, 71 punktas).

94. Trečia, net jeigu reikėtų daryti prielaidą, kad privalomojo įnašo tikslas yra ne pasiūlyti lengvatines elektros energijos kainas, o kažkaip susietas su perskirstymo politikos vizija, pagal kurią iš „turtingesnių“ bendrovių tarsi reikalaujama prisidėti daugiau nei „neturtingesnių“, vis tiek nebūčiau tikras, ar šis tikslas iš tikrųjų pasiektas. Taip būtų ypač tais atvejais, kai dėl vertinamųjų požymių ir jų paaiškinimo būtų taikomas skirtingas požiūris, atsižvelgiant į jų *galimą* finansinį pajėgumą. Iš tiesų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina, kad kai kurios įmonės, kurių reikalaujama mokėti privalomąjį įnašą, turi mažai įtakos visame sektoriuje, bet kartu yra kitų įmonių, kurios atrodo labiau pajėgios padengti socialinės lengvatos išlaidas (nes joms priklauso didesnė elektros energijos rinkos dalis, jų apyvarta didesnė arba jos vykdo vienos arba dviejų rūšių veiklą, pagal kurią nustatomi mokėti įnašą turintys subjektai). Ko gero, šį atotrūkį nuo rinkos ekonominės tikrovės suprato ir Ispanijos valstybės administracija, kuri, kaip pagrindinėje byloje paaiškino prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, pripažino, kad vertinamųjų požymių neatitinkančioms bendrovėms taip pat gali būti būdinga sinergija ir masto ekonomija.

95. Apibendrinant pažymėtina, kad akivaizdžiai kyla klausimas dėl įmonių diskriminacijos, kuri, regis, negali būti pagrįstai pateisinama. Tik nedidelės rinkoje veikiančių bendrovių grupės reikalaujama apmokėti galutinę sąskaitą remiantis kriterijais, kurie nėra tiesiogiai susiję su nurodytu bendruoju ekonominiu interesu. Taip šios bendrovės ne tik moka už valstybės narės vykdomą socialinę politiką, bet ir netiesiogiai remia toje pačioje rinkoje veikiančius savo tiesioginius konkurentus.

96. Akivaizdu, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas jau apsvarstė visus šiuos klausimus ir pripažino nacionalines nuostatas nesuderinamomis su Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalimi. Kaip jau nurodyta šiame skirsnyje, iš tiesų būtų galima diskutuoti apie privalomojo įnašo priskyrimą prie konkrečios kategorijos, ypač jeigu šis įnašas būtų iš esmės atskirtas nuo socialinės lengvatos, kaip pateiktuose klausimuose padarė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Vis dėlto, jeigu nepaisytume šio ginčo dėl klasifikacijos, taip pat akivaizdu, kad Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 ir 2 dalių logika ir atskaitos taškas iš esmės yra panašūs. Taigi, pragmatiniu požiūriu pagal bet kurią iš šių nuostatų nacionalinė priemonė gali būti įvertinta taip pat ir ji gali būti pripažinta nesuderinama dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytų priežasčių, jeigu būtų nagrinėjama pagal bet kurią iš šių dviejų dalių.

97. Taigi, manau, kad geriausia privalomojo įnašo priskyrimo prie tam tikros kategorijos klausimą palikti spręsti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, kuris yra išsamiai susipažinęs su nacionaline teise ir faktinėmis aplinkybėmis, kurių aš galiu ir nežinoti. Dėl to teismo iškelto konkretaus klausimo, kuris tikrai yra susijęs su „įpareigojimu teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į pirmąjį klausimą:

Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose be objektyvaus pateisinimo, aiškiai išplaukiančio iš siekiamo bendrojo ekonominio intereso pobūdžio, privalomasis finansinis įnašas, iš kurio finansuojama sistema, pagal kurią reikalavimus atitinkantiems vartotojams išrašomose sąskaitose už elektros energiją tiesiogiai taikomos elektros energijos kainos socialinės lengvatos, nustatytas tik tam tikroms elektros energijos įmonėms, vykdančioms gamybos, skirstymo ir pardavimo veiklą.

3. Antrasis klausimas

98. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar privalomasis įnašas suderinamas su Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalyje nustatytu proporcingumo reikalavimu, nes jo mokėjimas neribojamas laiko atžvilgiu ir jį mokančios įmonės negauna jokios kompensacijos.

99. Atsižvelgiant į atsakymą, kurį siūlau pateikti į pirmąjį klausimą, į šį klausimą atsakyti nereikia.

100. Vis dėlto, kadangi šis klausimas iš esmės vis tiek gali būti naudingas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, aptarsiu, ar apskritai pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį leidžiama nustatyti „įpareigojimą teikti viešąsias paslaugas“, kuris neribojamas laiko atžvilgiu ir jam netaikoma kompensavimo sistema. Žinoma, toks vertinimas turi būti atliekamas atsižvelgiant į tą pačią išlygą, kurią nurodžiau šios išvados 42–50 ir 87 punktuose. Atsižvelgdamas į tai, siūlau Teisingumo Teismui pateiktą antrąjį klausimą vertinti pirmiausia aptariant priemonės proporcingumą (a dalis), paskui – būtinybę mokėti tiekėjams, kurių paslaugomis naudojamasi kraštutiniu atveju, kompensaciją už „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ vykdymą (b dalis).

a) Proporcingumo principo laikymasis

101. Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalyje tiesiogiai neminimas proporcingumo reikalavimas, taikomas bet kuriam pagal tą nuostatą nustatytam „įpareigojimui teikti viešąsias paslaugas“.

102. Vis dėlto pagal šią nuostatą reikia „visiškai atsižvelgti“ visų pirma į EB sutarties 86 straipsnį (dabar – SESV 106 straipsnis)[72]. Kartu su SESV 14 straipsniu, Protokolu (Nr. 26) dėl bendrus interesus tenkinančių paslaugų ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 36 straipsniu ši nuostata susijusi su „bendrus interesus tenkinančių paslaugų“ atitiktimi Sutarčiai[73]. Kitaip tariant, pagal SESV 106 straipsnio 2 dalį valstybių narių interesą naudoti tam tikras įmones kaip ekonominės arba socialinės politikos instrumentą siekiama suderinti su Europos Sąjungos interesu pasiekti, kad būtų laikomasi konkurencijos taisyklių ir išsaugota vientisa vidaus rinka[74].

103. Būtent atsižvelgiant į šią nuorodą į SESV 106 straipsnį bet koks konkurencijos taisyklių ir vidaus rinkos vientisumo nesilaikymas galimas „tik jeigu tai būtina bendrus ekonominius interesus tenkinančiam tikslui, kurio jais siekiama, įgyvendinti ir tik griežtai apibrėžtam laikotarpiui“[75].

104. Vadinasi, bet koks konkurencijos sąlygų valstybės narės elektros energijos rinkoje, taigi, ir elektros energijos rinkos vientisumo, nesilaikymas, net jeigu tai lemia „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį, turi atitikti proporcingumo principą[76].

[72] Pagal analogiją žr. 2020 m. balandžio 30 d. Sprendimą *Overgas Mrezhi ir Balgarska gazova asotsiatsia* (C-5/19, EU:C:2020:343, 57 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[73] Ten pat, 58 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

[74] Ten pat, 60 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

[75] 2016 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *ANODE* (C-121/15, EU:C:2016:637, 53 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[76] Pagal analogiją žr. 2016 m. rugsėjo 7 d. Sprendimą *ANODE* (C-121/15, EU:C:2016:637, 36 punktas).

105. Panašiomis aplinkybėmis, atsižvelgiant į kitas direktyvas, kuriomis siekiama nustatyti vidaus rinkos bendrąsias taisykles, buvo išaiškinta, kad proporcingumo principas reikalauja aiškios sąsajos tarp: i) atitinkamos valstybės narės tikslo pasiekimo; ii) laiko elemento; ir iii) atitinkamos priemonės taikymo *ratione personae* srities [77].

106. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo antrąjį iš šių reikalavimų ir klausia, ar pagrįstas rėmimasis „įpareigojimu teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį, neturėtų būti apribotas laiko atžvilgiu.

107. Primintina, kad sąvoka „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį, reiškia viešąsias intervencijos priemones į elektros energijos rinkos veikimą [78]. Ši intervencija neišvengiamai apriboja tam tikrų įmonių laisvę veikti elektros energijos rinkoje [79]. Toks apribojimas savo ruožtu turi įtakos bendram Direktyvos 2009/72 tikslui sukurti elektros energijos vidaus rinką, kuri būtų visiškai ir realiai atvira ir konkurencinga ir kurioje visi vartotojai galėtų laisvai pasirinkti tiekėjus, o visi tiekėjai – laisvai tiekti produktus savo klientams [80].

108. Būtent čia iškyla santykio su SESV 106 straipsniu klausimas. Kaip išaiškinta Sprendime *Federutility*, pagal šią nuostatą tokia intervencija į pasiūlos ir paklausos sąveiką „turi būti ribota laiko atžvilgiu ir neviršyti to, kas būtina ja siekiamam tikslui įgyvendinti tam, kad visų pirma priemonė, kuri savo pobūdžiu yra kliūtis veikiančios [elektros energijos] vidaus rinkos įgyvendinimui, netaptų nuolatinė“ [81]. Taigi, nacionalinis teismas, siekdamas patikrinti atitiktį SESV 106 straipsniui, turi išnagrinėti, ar taikytina nacionalinė teisė įpareigoja „periodiškai ir dažnai peržiūrėti [vyriausybės] intervencijos būtinybę ir būdus, atsižvelgiant į [elektros energijos] sektoriaus vystymąsi“, ir kiek [82].

109. Žinoma, šiuos principus turi taikyti nacionalinis teismas. Vis dėlto, jeigu darytume prielaidą, kad turi būti analizuojamas tik privalomasis įnašas [83], atsižvelgiant į tai, kas Teisingumo Teismui buvo nurodyta šiuo klausimu, atrodo, kad pagal Įstatymą N. 24/2013 ir Karaliaus dekretą Nr. 968/2014 nereikia periodiškai peržiūrėti privalomojo įnašo taikymo *ratione personae* (t. y. dėl jo mokėtojų). Šalys aiškina, kad vienintelis šios sistemos elementas, kurį reikia periodiškai peržiūrėti, yra iš privalomojo įnašo finansuojamų sumų procentinių dalių, kurios kasmet koreguojamos, paskirstymas.

110. Jeigu šios pastabos būtų teisingos, minėto proporcingumo reikalavimo nebūtų laikomasi, jeigu privalomasis įnašas, nustatytas Įstatyme Nr. 24/2013 ir įgyvendintas Karaliaus dekretu Nr. 968/2014, būtų mokamas neterminuotai ir jam nebūtų taikomas joks peržiūros mechanizmas. Šiaip ar taip, pagal proporcingumo principą turi būti atspindėti sąnaudų pokyčiai [84]. Neatrodo, kad šis reikalavimas šioje byloje būtų įvykdytas, bet tai dar turi patvirtinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

[77] Šiuo klausimu žr. 2019 m. balandžio 11 d. Sprendimą *Repsol Butano ir DISA Gas* (C-473/17 ir C-546/17, EU:C:2019:308, 55, 56 ir 62 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

[78] 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:1129, 45 punktas).

[79] Ten pat, 51 punktas.

[80] Ten pat, 47 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

[81] 2010 m. balandžio 20 d. Sprendimas *Federutility ir kt.* (C-265/08, EU:C:2010:205, 35 punktas).

[82] 2010 m. balandžio 20 d. Sprendimas *Federutility ir kt.* (C-265/08, EU:C:2010:205, 35 punktas). Taip pat žr. 2019 m. balandžio 11 d. Sprendimą *Repsol Butano ir DISA Gas* (C-473/17 ir C-546/17, EU:C:2019:308, 56 punktas).

[83] Visiškai neatsižvelgiant į socialinės lengvatos peržiūrą laiko atžvilgiu ir jos proporcingumą, nes tam reikėtų atlikti kitokį vertinimą, susijusį su kitais subjektais ir kitomis aplinkybėmis.

[84] 2019 m. balandžio 11 d. *Repsol Butano ir DISA Gas* (C-473/17 ir C-546/17, EU:C:2019:308, 59 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

111. Pažymėtina, kad šių principų nereikia suprasti taip, kad pagal juos kyla abejonių dėl valstybių narių teisės apibrėžti, kas yra „vertas“ „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“. Kiek tai susiję su elektros energijos sektoriumi, Direktyvos 2009/72 47 ir 50 konstatuojamosiose dalyse aiškiai pripažįstama valstybių narių autonomija apibrėžti ir nustatyti „įpareigojimus teikti viešąsias paslaugas“ nacionaliniu lygiu, atsižvelgiant į nacionalines aplinkybes [85]. Taigi, kai valstybės narės pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį veikia siekdamos nustatyti tokių paslaugų apimtį ir teikimo organizavimą, jos turi protingo dydžio diskreciją [86].

112. Tik jos įgyvendinimo lygmeniu Sąjungos teisėje nustatytos tam tikros sąlygos. Jos visų pirma susijusios su klausimu, ar Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalyje esanti autonomiška Sąjungos teisės sąvoka „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“ tikrai apima valstybės narės atliekamą nustatymą [87]. Jeigu taip yra, turi būti taikomos tos direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje nustatytos sąlygos [88]. Būtinybė patikrinti, ar šis įpareigojimas atitinka toje nuostatoje nustatytas sąlygas, atsiranda tik tuomet, kai nurodoma „kompensacija už viešąją paslaugą“ atitinka reikalavimus, taikomus tikram „įpareigojimui teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį.

b) Kompensacija ir „įpareigojimai teikti viešąsias paslaugas“

113. Kaip matyti iš ankstesnio šios išvados skirsnio, ne visuomet paprasta įvertinti, ar „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“ yra proporcingas, jeigu tai yra kelių elementų visuma. Vis dėlto, jeigu privalomasis įnašas būtų laikomas savarankišku „įpareigojimu teikti viešąsias paslaugas“ (arba tokio platesnio įpareigojimo atskiru elementu), todėl turėtų būti nagrinėjamas atskirai ir neatsižvelgiant į kitus elementus, būtent dėl galimos pareigos kompensuoti ši diskusija iš „sudėtingos“ taptų „keista“.

114. Taip būtų todėl, kad kiltų klausimas, ar pareiškėjos gali reikalauti kompensacijos už privalomojo įnašo sumokėjimą. Kitaip tariant, ar Direktyvoje 2009/72 valstybėms narėms nustatyta pareiga *sumokėti pinigus už pinigų sumokėjimą*? Mano nuomone, tai yra dar viena priežastis, kodėl patį privalomąjį įnašą sudėtinga vertinti kaip „įpareigojimą teikti viešąsias paslaugas“ [89].

115. Kad ir kaip būtų, jeigu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo antrąjį klausimą reikėtų nagrinėti abstrakčiai, ar tuomet, kai yra nustatytas tikras „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį, pagal šią nuostatą reikalaujama taikyti kompensavimo sistemą?

116. Ispanijos vyriausybė ir Komisija aiškina, kad tuo atveju, kai yra „įpareigojimas teikti viešąsias paslaugas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį, automatiškai nekyla pareigos suteikti kompensaciją.

[85] Pagal prie ES sutarties pridėtą Protokolą (Nr. 26) dėl bendrus interesus tenkinančių paslaugų. Šiuo klausimu žr. 2016 m. rugsėjo 7 d. Sprendimą *ANODE* (C-121/15, EU:C:2016:637, 40–42 punktai).

[86] 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:1129, 35 ir 36 punktai). Šiuo klausimu taip pat žr. 2010 m. balandžio 20 d. Sprendimą *Federutility ir kt.* (C-265/08, EU:C:2010:205, 28 ir 29 punktai) ir 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *ENEL* (C-242/10, EU:C:2011:861, 50 punktas).

[87] 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Engie Cartagena* (C-523/18, EU:C:2019:1129, 34 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[88] Ten pat, 48 punktas.

[89] Žr. šios išvados 44, 48 ir 49 punktus.

117. Bendrai ir abstrakčiai su šiuo požiūriu tikrai sutinku: akivaizdu, kad iš Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalies tokio reikalavimo nekyla. Tokios pareigos nekyla ir iš SESV 106 straipsnio, su kuriuo siejama ta nuostata, taip pat iš kitų Sąjungos teisės aktų dėl visuotinės ekonominės svarbos paslaugų [90]. Iš tiesų, kaip nuosekliai pripažįstama Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, valstybės narės turi plačią diskreciją spręsti, ar mokėti kompensaciją [91], pagal iš Sprendimo *Altmark* išplaukiančius principus [92].

118. Ta pati išvada turėtų būti taikoma ir kalbant apie Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 6 dalį, nors tam prieštarauja visos šalys, išskyrus Ispanijos vyriausybę ir Komisiją. Ši nuostata susijusi su situacija, kai yra suteikta kompensacija, ir susieja tokios kompensacijos suteikimą su nediskriminavimo sąlyga.

119. Iš tiesų atsižvelgiant į bet kurį pagrįstą Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 6 dalies aiškinimą galima daryti išvadą, kad pačioje šioje nuostatoje nenustatyta pareigos konkrečiai elektros energijos sektoriuje mokėti kompensaciją už „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ vykdymą [93]. Tokia pareiga neišplaukia ir iš Direktyvos 2009/72 bendrojo tikslo. Atsižvelgdamas į tai darau išvadą, kad priemonė, kurioje nenustatyta kompensacija už (tikro) „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ vykdymą, savaime nėra nesuderinama su Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 6 dalimi.

120. Iš kartu aiškinamų Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 ir 6 dalių nuostatų veikiau išplaukia principai, pagal kuriuos visos įmonės elektros energijos rinkoje turi būti vertinamos vienodai tiek dėl šio „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ vykdymo išlaidų, tiek dėl valstybės narės galimų skirti kompensacijų. Taip neiškraipoma atitinkama rinka ir užtikrinamas Direktyvos 2009/72 tikslas.

121. Šias pastabas teikiu su dviem išlygomis.

122. Pirma, kaip jau buvo nurodyta šios išvados 117–119 punktuose, pagal direktyvą gali būti leidžiama tam tikru mastu apriboti laisvę veikti elektros energijos vidaus rinkoje siekiant bendrojo intereso, susijusio su „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ vykdymu. Vis dėlto tai daroma tik dėl *tikrų* „įpareigojimų teikti viešąsias paslaugas“, o ne dėl menkai susijusių priemonių, apimančių (įnašą, kuris labai primena) parafiskalinį mokestį, visumos. Kaip paaiškinau šios išvados 113 ir 114 punktuose, priešingu atveju visas proporcingumo vertinimas tampa nelogiškas ir panašus į užburtą ratą: ar tam, kad priemonė būtų proporcinga, tikrai reikia mokėti kompensaciją už pinigų paėmimą?

[90] Kaip antai iš Žaliosios knygos dėl visuotinės svarbos paslaugų (COM(2003) 270 *final*); Komisijos komunikato dėl Europos Sąjungos valstybės pagalbos taisyklių taikymo kompensacijai už visuotinės ekonominės svarbos paslaugų teikimą (OL C 8, 2012, p. 4); Komisijos komunikato „Europos Sąjungos bendrosios nuostatos dėl valstybės pagalbos kompensacijos už viešąją paslaugą forma (2011 m.)“ (OL C 8, 2012, p. 15); arba 2011 m. gruodžio 20 d. Komisijos sprendimo dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 106 straipsnio 2 dalies taikymo valstybės pagalbai, kompensacijos už viešąją paslaugą forma skiriamai tam tikroms įmonėms, kurioms pavesta teikti visuotinės ekonominės svarbos paslaugas (OL L 7, 2012, p. 3).

[91] 2008 m. vasario 12 d. Sprendimas *BUPA ir kt. / Komisija* (T-289/03, EU:T:2008:29, 214 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); 2012 m. lapkričio 7 d. Sprendimas *CBI / Komisija* (T-137/10, EU:T:2012:584, 191 punktas); 2014 m. liepos 16 d. Sprendimas *Vokietija / Komisija* (T-295/12, nepaskelbtas Rink., EU:T:2014:675, 87 punktas) ir 2014 m. liepos 16 d. Sprendimas *Zweckverband Tierkörperbeseitigung / Komisija* (T-309/12, nepaskelbtas Rink., EU:T:2014:676, 148 punktas).

[92] 2003 m. liepos 24 d. Sprendimas *Altmark Trans ir Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, EU:C:2003:415, 95 punktas).

[93] Taip pat žr. 2019 m. birželio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2019/944 dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2012/27/ES (OL L 158, 2019, p. 125), 9 straipsnio 3 dalį, kuri suformuluota iš esmės taip pat.

123. Antra, „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ vykdymo išlaidos turi būti pagrįstos. Žinoma, valstybės narės negali priversti tam tikroje rinkoje veikiančios įmonės *de facto* mokėti iš jai priklausančių lėšų, prisidengdamos „įpareigojimo teikti viešąsias paslaugas“ įgyvendinimu, vien todėl, kad pagal pačią SESV 106 straipsnyje ir Direktyvoje 2009/72 nustatytą teisinę tvarką už tokio įpareigojimo vykdymą turi būti mokama kompensacija [94].

124. Kitaip tariant, negalima atmesti, kad net jeigu visos įmonės rinkoje būtų vertinamos vienodai ir joms būtų nustatyta vienoda našta, pati ši našta būtų tiesiog pernelyg didelė. Gali būti taip, kad tik išimtiniais atvejais, kai nebėra „tinkamos pusiausvyros“ tarp bendrojo intereso ir asmeninio intereso, iš esmės būtų ribojama teisė į nuosavybę, taip pažeidžiant Chartijos 17 straipsnį ir Europos žmogaus teisių konvencijos Protokolo Nr. 1 1 straipsnį [95].

V. Išvada

125. Siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas, Ispanija) pateiktą pirmąjį prejudicinį klausimą:

2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančios Direktyvą 2003/54/EB, 3 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose be objektyvaus pateisinimo, aiškiai išplaukiančio iš siekiamo bendrojo ekonominio intereso pobūdžio, privalomasis finansinis įnašas, iš kurio finansuojama sistema, pagal kurią reikalavimus atitinkantiems vartotojams išrašomose sąskaitose už elektros energiją tiesiogiai taikomos elektros energijos kainos socialinės lengvatos, nustatytas tik tam tikroms elektros energijos įmonėms, vykdančioms gamybos, skirstymo ir pardavimo veiklą.

[94] Žr. 1969 m. birželio 26 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1191/69 dėl valstybių narių veiksmų, susijusių įsipareigojimais, neatskiriamais nuo viešosios paslaugos geležinkelio, kelių ir vidaus vandenų transporto srityje sąvokos (OL L 156, 1969, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 1 t., p. 19), 6 straipsnio 2 dalį, kurioje buvo numatyta tokia „teisė“ gauti kompensaciją. Žr. 2014 m. balandžio 3 d. Sprendimą *CTP* (C-516/12–C-518/12, EU:C:2014:220, 34 punktas).

[95] Žr. 1994 m. rugsėjo 22 d. EŽTT sprendimą *Hentrich prieš Prancūziją* (ECLI:CE:ECHR:1994:0922JUD001361688, 49 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2006 m. birželio 19 d. EŽTT sprendimą *Hutten-Czapska prieš Lenkiją* (ECLI:CE:ECHR:2006:0619JUD003501497, 167 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Taip pat žr., pavyzdžiui, 2002 m. lapkričio 5 d. EŽTT sprendimą *Pincová ir Pinc prieš Čekijos Respubliką* (ECLI:CE:ECHR:2002:1105JUD003654897, 53 punktas).