Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MICHAL BOBEK
της 15ης Απριλίου 2021 [1]

Υπόθεση C-683/19

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

[αίτηση του Tribunal Supremo (Ανωτάτου Δικαστηρίου, Ισπανία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Κοινοί κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας – Οδηγία 2009/72/ΕΚ – Επιβολή υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας – Χρηματοδότηση προκαθορισμένης εκπτώσεως (bono social) η οποία βαρύνει ορισμένες μόνον εταιρίες – Απαιτήσεις διαφάνειας και αποφυγής των διακρίσεων»

I. Εισαγωγή

1. Οι προσφεύγουσες είναι εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην ισπανική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Κλήθηκαν να συμβάλουν στη χρηματοδότηση μέτρου κοινωνικού χαρακτήρα για την αρωγή υπέρ ευάλωτων καταναλωτών στην Ισπανία. Ο Ισπανός νομοθέτης χαρακτήρισε την εν λόγω υποχρέωση ως «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72/ΕΚ [2]. Μία από τις προσφεύγουσες προσέβαλε τη συμβατότητα της εν λόγω υποχρεώσεως χρηματοδοτήσεως με το δίκαιο της Ένωσης ενώπιον του Tribunal Supremo (Ανωτάτου Δικαστηρίου, Ισπανία, στο εξής: Ανώτατο Δικαστήριο).

2. Το εν λόγω δικαιοδοτικό όργανο έκανε δεκτή την προσφυγή. Κατά το Ανώτατο Δικαστήριο, οι απαιτήσεις συμβατότητας που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 αποτελούν «σαφή πράξη» (acte clair) και, ως εκ τούτου, δεν ήταν αναγκαία η υποβολή αιτήσεως

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

[2] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενεργείας και για την κατάργηση της οδηγίας 2003/54/ΕΚ (ΕΕ 2009, L 211, σ. 55).

προδικαστικής αποφάσεως. Εντούτοις, αποφαινόμενο κατόπιν προσφυγής στο πλαίσιο της προστασίας των συνταγματικών δικαιωμάτων, το Tribunal Constitucional (Συνταγματικό Δικαστήριο, Ισπανία, στο εξής: Συνταγματικό Δικαστήριο) εξαφάνισε την ως άνω απόφαση. Το εν λόγω δικαιοδοτικό όργανο έκρινε ότι το Ανώτατο Δικαστήριο είχε εσφαλμένα διαπιστώσει την ύπαρξη «σαφούς πράξεως» (acte clair), προσβάλλοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, τα συνταγματικά δικαιώματα του Administración General del Estado (Ισπανικού Δημοσίου), καθόσον το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε το εσωτερικό δίκαιο ασύμβατο με το δίκαιο της Ένωσης χωρίς να έχει προηγουμένως υποβάλει στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

3. Κατόπιν της αποφάσεως αυτής, το Ανώτατο Δικαστήριο υπέβαλε την υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, ζητώντας από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί της συμβατότητας της υποχρεώσεως χρηματοδοτήσεως που επιβλήθηκε στις προσφεύγουσες με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

4. Η οδηγία 2009/72 αντικατέστησε την οδηγία 2003/54/ΕΚ[3] με σκοπό την περαιτέρω ανάπτυξη των κοινών κανόνων σχετικά με την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Στην αιτιολογική σκέψη 50 της ως άνω οδηγίας επισημαίνονται τα εξής:

«Οι απαιτήσεις δημόσιας υπηρεσίας [παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας], συμπεριλαμβανομένων των απαιτήσεων της καθολικής υπηρεσίας, και τα κοινά ελάχιστα πρότυπα που αυτές συνεπάγονται θα πρέπει να ενισχυθούν περαιτέρω ώστε να διασφαλισθεί ότι όλοι οι καταναλωτές, και ιδιαίτερα οι πιο ευάλωτοι, έχουν τη δυνατότητα να επωφεληθούν από τον ανταγωνισμό και τις δικαιότερες τιμές. Οι απαιτήσεις δημόσιας υπηρεσίας ορίζονται σε εθνικό επίπεδο, με συνεκτίμηση των εθνικών συνθηκών και με παράλληλο σεβασμό του κοινοτικού δικαίου εκ μέρους των κρατών μελών. Οι πολίτες της Ένωσης και, όταν αυτό κρίνεται σκόπιμο από τα κράτη μέλη, οι μικρές επιχειρήσεις, θα πρέπει να μπορούν να απολαμβάνουν υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, ιδίως όσον αφορά την ασφάλεια εφοδιασμού και τις εύλογες τιμές. […]»

5. Το άρθρο 2 της οδηγίας 2009/72 ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας εφαρμόζονται, οι ακόλουθοι ορισμοί:

[…]

21) "κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση": επιχείρηση ηλεκτρικής ενεργείας ή όμιλος επιχειρήσεων ηλεκτρικής ενεργείας, όπου το ίδιο πρόσωπο ή πρόσωπα δικαιούνται, άμεσα ή έμμεσα, να ασκούν τον έλεγχο, και όπου η εν λόγω επιχείρηση ή ο όμιλος επιχειρήσεων ασκούν τουλάχιστον μία από τις δραστηριότητες μεταφοράς ή διανομής, και τουλάχιστον μία από τις δραστηριότητες παραγωγής ή προμήθειας ηλεκτρικής ενεργείας·

[3] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2003, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της οδηγίας 96/92/ΕΚ – Δηλώσεις σχετικά με τις δραστηριότητες παροπλισμού και διαχείρισης των αποβλήτων (ΕΕ 2003, L 176, σ. 37).

[…]».

6. Το άρθρο 3 της οδηγίας 2009/72 αφορά τις «υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» και την προστασία των καταναλωτών. Οι παράγραφοι 2 και 6 της εν λόγω διατάξεως έχουν ως εξής:

«2. Τηρώντας πλήρως τις οικείες διατάξεις της [Σ]υνθήκης, και ιδίως το άρθρο 86, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ηλεκτρικής ενεργείας, χάριν του γενικού οικονομικού συμφέροντος, υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας οι οποίες μπορούν να αφορούν την ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας του εφοδιασμού, την τακτική παροχή, την ποιότητα και τις τιμές παροχής, καθώς και την προστασία του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της ενεργειακής αποδοτικότητας, της ενεργείας από ανανεώσιμες πηγές και της προστασίας του κλίματος. Οι υποχρεώσεις αυτές πρέπει να ορίζονται σαφώς, να είναι διαφανείς, αμερόληπτες και επαληθεύσιμες και να διασφαλίζουν την ισότιμη πρόσβαση των επιχειρήσεων ηλεκτρικής ενεργείας της Κοινότητας στους εθνικούς καταναλωτές. […]

[…]

6. Όταν παρέχεται οικονομική αντιστάθμιση, άλλες μορφές αντιστάθμισης και αποκλειστικά δικαιώματα τα οποία παραχωρεί ένα κράτος μέλος για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων των παραγράφων 2 και 3, τούτο γίνεται χωρίς διακρίσεις και με διαφάνεια.»

Β. Το ισπανικό δίκαιο

7. Το άρθρο 45 του Ley 24/2013 del Sector Eléctrico (νόμου 24/2013 σχετικά με τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας), της 26ης Δεκεμβρίου 2013 (στο εξής: νόμος 24/2013), το οποίο τιτλοφορείται «Ευάλωτοι καταναλωτές», ορίζει σχετικώς τα εξής:

«2. Η προκαθορισμένη έκπτωση εφαρμόζεται για τους ευάλωτους καταναλωτές οι οποίοι, όσον αφορά την κοινωνική τους κατάσταση, την κατανάλωση και την αγοραστική τους δύναμη, έχουν τα χαρακτηριστικά που καθορίζονται με βασιλικό διάταγμα του Υπουργικού Συμβουλίου. […]

[…]

3. Η προκαθορισμένη έκπτωση καλύπτει τη διαφορά μεταξύ της αξίας της ελεύθερα οριζόμενης τιμής για τους καταναλωτές χαμηλής κατανάλωσης και μιας τιμής βάσης, καλούμενης “τιμολόγιο ασφαλείας”, και εφαρμόζεται από τον οικείο προμηθευτή αναφοράς στα τιμολόγια των καταναλωτών που δικαιούνται την προκαθορισμένη έκπτωση.

[…]

4. Η προκαθορισμένη έκπτωση εξομοιώνεται με υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας κατά την έννοια της οδηγίας [2009/72] και βαρύνει τις μητρικές εταιρίες των ομίλων εταιριών ή, κατά περίπτωση, τις εταιρίες που ασκούν ταυτοχρόνως δραστηριότητες παραγωγής, διανομής και εμπορίας ηλεκτρικής ενέργειας.

Ο συντελεστής κατανομής των προς χρηματοδότηση ποσών υπολογίζεται, για κάθε όμιλο επιχειρήσεων, ως ο λόγος μεταξύ του αθροίσματος του ετήσιου μέσου όρου του αριθμού παροχών οι οποίες συνδέονται με τα δίκτυα διανομής των εταιριών διανομής και του αριθμού

των πελατών των εταιριών εμπορίας στις οποίες συμμετέχει ο όμιλος, αφενός, και του αθροίσματος όλων των μέσων ετήσιων τιμών των παροχών και των πελατών όλων των ομίλων επιχειρήσεων που πρέπει να συνυπολογιστούν στο πλαίσιο της εν λόγω κατανομής, αφετέρου.

Ο ως άνω συντελεστής κατανομής υπολογίζεται ετησίως από την Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia [Εθνική Επιτροπή Αγορών και Ανταγωνισμού, Ισπανία], σύμφωνα με τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις που καθορίζονται με κανονιστική πράξη. […]

[…]

Εν πάση περιπτώσει, το ποσό της εισφοράς που αναλογεί σε καθεμία από τις ως άνω εταιρίες καταβάλλεται σε ειδικό καταθετικό λογαριασμό τον οποίο ανοίγει προς τον σκοπό αυτό το αρμόδιο για τη διαχείρισή του διοικητικό όργανο.»

8. Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της Real Decreto-ley 9/2013 por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico (πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 9/2013 περί επειγόντων μέτρων για την εξασφάλιση της οικονομικής σταθερότητας του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας), της 12ης Ιουλίου 2013 (στο εξής: πράξη νομοθετικού περιεχομένου 9/2013), ορίζει σχετικώς τα εξής:

«Η παρούσα πράξη νομοθετικού περιεχομένου τροποποιεί επίσης το σύστημα αναλήψεως του κόστους της προκαθορισμένης εκπτώσεως.

[…]

Στο πλαίσιο αυτό, και χάριν συμβολής στην κατεπείγουσα ανάγκη μειώσεως του κόστους του συστήματος, κρίνεται αναγκαίο να τροποποιηθεί το σύστημα κατανομής του κόστους που θεσπίστηκε με την απόφαση IET/843/2012 […] και να προβλεφθεί ότι το κόστος της προκαθορισμένης εκπτώσεως θα βαρύνει, υπό τη μορφή υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, τις μητρικές εταιρίες εταιριών ή ομίλων εταιριών που ασκούν δραστηριότητες παραγωγής, διανομής και εμπορίας ηλεκτρικής ενέργειας και αποτελούν κάθετα ολοκληρωμένους ομίλους.

Η επιβολή μιας τέτοιας υποχρεώσεως στις εν λόγω μητρικές εταιρίες καθιστά δυνατό, έστω και εμμέσως, τον επιμερισμό της επιβαρύνσεως μεταξύ των κύριων εμπορικών δραστηριοτήτων του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας. Συνεπώς, οι δραστηριότητες μεταφοράς εξαιρούνται από την εν λόγω κατανομή, εντούτοις η εξαίρεση θα πρέπει να θεωρηθεί δικαιολογημένη λόγω του ότι πρόκειται για ρυθμιζόμενη δραστηριότητα η οποία συνιστά εκ του νόμου μονοπώλιο το οποίο τελεί υπό καθεστώς αποκλειστικότητας, με την υπόμνηση ότι, σε αντίθεση προς ό,τι ισχύει όσον αφορά τις προαναφερθείσες εταιρίες ή ομίλους εταιριών, οι μεμονωμένες επιχειρήσεις μεταφοράς δεν δύνανται να μετακυλίουν στην αγορά το κόστος το οποίο τυχόν θα φέρουν κατά τα ανωτέρω, καθώς τούτο θα ματαίωνε εν τέλει τον επιδιωκόμενο μέσω της παρούσας τροποποιήσεως σκοπό.»

9. Στο Real Decreto 968/2014 por el que se desarrolla la metodología para la fijación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al bono social [βασιλικό διάταγμα 968/2014 περί της μεθόδου καθορισμού των συντελεστών κατανομής των ποσών για τη χρηματοδότηση της εκπτώσεως ρεύματος (bono social)], της 21ης Νοεμβρίου 2014 (στο εξής: βασιλικό διάταγμα 968/2014), καθορίζεται, στα άρθρα 2 και 3, η μέθοδος χρηματοδοτήσεως της προκαθορισμένης εκπτώσεως που προβλέπει το άρθρο 45, παράγραφος 4, του νόμου 24/2013.

III. Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου και τα προδικαστικά ερωτήματα

10. Με τη Real Decreto-ley 6/2009 (στο εξής: πράξη νομοθετικού περιεχομένου 6/2009) θεσπίστηκε μηχανισμός με σκοπό την παροχή εκπτώσεως επί της τιμής της ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία σε ορισμένους καταναλωτές οι οποίοι έχουν κάποια ιδιαίτερα χαρακτηριστικά όσον αφορά την κοινωνική κατάσταση, την κατανάλωση και την αγοραστική τους δύναμη (στο εξής: ευάλωτοι καταναλωτές). Στο πλαίσιο αυτό, οι επιλέξιμοι καταναλωτές επωφελούνται αυτόματης μειώσεως της τιμής της ηλεκτρικής ενέργειας (που καλείται «bono social», στο εξής: προκαθορισμένη έκπτωση), η οποία εφαρμόζεται απευθείας από τον ύστατο προμηθευτή επί του λογαριασμού τους ηλεκτρικής ενέργειας[4]. Κατά συνέπεια, οι εν λόγω προμηθευτές χρεώνουν στους επιλέξιμους καταναλωτές τιμή χαμηλότερη από την αγοραία τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας[5].

11. Αρχικώς, δυνάμει της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 6/2009, το σύστημα αυτό χρηματοδοτείτο μέσω της επιβολής φόρου σε κάθε εταιρία έχουσα στην κυριότητά της εγκαταστάσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Ωστόσο, στις 7 Φεβρουαρίου 2012, το Ανώτατο Δικαστήριο ακύρωσε την πράξη νομοθετικού περιεχομένου 6/2009 για τον λόγο ότι το σύστημα χρηματοδοτήσεως που προέβλεπε το εν λόγω νομοθέτημα ήταν ασύμβατο με την οδηγία 2009/72 (στο εξής: απόφαση του 2012)[6]. Κατά της ως άνω αποφάσεως ασκήθηκε ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου προσφυγή για την εξασφάλιση της προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, εν προκειμένω για την εξασφάλιση δικονομικών εγγυήσεων (η καλούμενη «recurso de amparo»), η οποία απορρίφθηκε ως απαράδεκτη.

12. Συμμορφούμενος προς την απόφαση του 2012 του Ανωτάτου Δικαστηρίου και προς αντικατάσταση της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 6/2009, ο Ισπανός νομοθέτης εξέδωσε την πράξη νομοθετικού περιεχομένου 9/2013. Στο εν λόγω νομοθέτημα επισημαίνεται, μεταξύ άλλων, ότι το Ανώτατο Δικαστήριο δεν προσδιόρισε συγκεκριμένα ποια μέθοδος θα πρέπει να εφαρμοστεί για τον επιμερισμό του κόστους της προκαθορισμένης εκπτώσεως, παρέχοντας, με τον τρόπο αυτό, στο Ισπανικό Δημόσιο τη δυνατότητα να επιλέξει το πλέον ενδεδειγμένο κατά την κρίση του σύστημα. Επομένως, η υποχρέωση αναλήψεως του κόστους της προκαθορισμένης εκπτώσεως βαρύνει τις «μητρικές εταιρίες ομίλων εταιριών ή, κατά περίπτωση, εταιρίες που ασκούν ταυτοχρόνως δραστηριότητες παραγωγής, διανομής και εμπορίας ηλεκτρικής ενέργειας».

13. Στις 26 Δεκεμβρίου 2013 εκδόθηκε ο νόμος 24/2013. Το άρθρο 45, παράγραφος 3, του εν λόγω νόμου ορίζει ότι η προκαθορισμένη έκπτωση καλύπτει τη διαφορά μεταξύ της τιμής που χρεώνεται στους επιλέξιμους ευάλωτους καταναλωτές και της τιμής βάσης της ηλεκτρικής ενέργειας στην ισπανική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Στη συνέχεια, το άρθρο 45, παράγραφος 4, του ίδιου νόμου χαρακτηρίζει την προκαθορισμένη έκπτωση ως «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας». Ορίζει επίσης ότι η χρηματοδότηση της ως άνω εκπτώσεως βαρύνει τις «μητρικές εταιρείες των ομίλων εταιριών ή, κατά περίπτωση, τις εταιρίες που ασκούν ταυτοχρόνως δραστηριότητες παραγωγής, διανομής και εμπορίας ηλεκτρικής ενέργειας» (στο εξής: υποχρεωτική εισφορά).

[4] Στο πλαίσιο των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» δυνάμει της οδηγίας 2009/72, η έννοια του «ύστατου προμηθευτή» αναφέρεται σε εταιρία, οριζόμενη από κράτος μέλος, η οποία εξασφαλίζει τον αδιάλειπτο εφοδιασμό των καταναλωτών ενέργειας (συμπεριλαμβανομένων των οικιακών καταναλωτών) σε «λογικές τιμές» (το καλούμενο «τιμολόγιο ασφαλείας»). Βλ. αιτιολογική σκέψη 47, άρθρο 3, παράγραφος 3, και άρθρο 37, παράγραφος 6, της οδηγίας 2009/72.

[5] Σύμφωνα με το άρθρο 6 του Real Decreto 897/2017 (βασιλικού διατάγματος 897/2017), η τιμή αυτή αντιστοιχεί σε έκπτωση 25 % επί της αγοραίας τιμής της ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία για τους «ευάλωτους» καταναλωτές και σε έκπτωση 40 % επί της ίδιας τιμής για τους «ιδιαιτέρως ευάλωτους» καταναλωτές.

[6] Απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου (STS) 1425/2012, της 7ης Φεβρουαρίου 2012 (ECLI:ES:TS:2012:1425).

14. Στις 21 Νοεμβρίου 2014 εκδόθηκε το βασιλικό διάταγμα 968/2014 προς εξειδίκευση του νόμου 24/2013. Το εν λόγω νομοθέτημα ορίζει τη μέθοδο καθορισμού των συντελεστών κατανομής των ποσών που προορίζονται για τη χρηματοδότηση του συστήματος.

15. Η Orden IET/350/2014 por la que se fijan los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al bono social correspondientes a 2014 (απόφαση IET/350/2014 σχετικά με τον καθορισμό των συντελεστών κατανομής των προς χρηματοδότηση ποσών της προκαθορισμένης εκπτώσεως για το 2014), της 7ης Μαρτίου 2014 (στο εξής: απόφαση IET/350/2014), προσδιορίζει τις οντότητες τις οποίες αφορά η υποχρεωτική εισφορά και καθορίζει τους συντελεστές κατανομής των προς χρηματοδότηση ποσών του συστήματος συνολικά για το 2014[7].

16. Κατ' εφαρμογήν της αποφάσεως IET/350/2014, τέσσερις εταιρίες καλούνται να εισφέρουν το 96,64131 % του κόστους της προκαθορισμένης εκπτώσεως: η Endesa, SA (στο εξής: Endesa) (41,612696 %), η Iberdrola, SA (στο εξής: Iberdrola) (38,474516 %), η Gas Natural SDG, SA (14,185142 %) και η E.ON España, SLU [η οποία εν συνεχεία μετονομάστηκε σε Viesgo Infraestructuras Energéticas, SA (στο εξής: Viesgo)] (2,368956 %). Αντιθέτως, σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση, εφαρμόζονται ιδιαιτέρως μειωμένοι συντελεστές, όλοι χαμηλότεροι του 1 %, σε 23 άλλες εταιρίες. Τα ποσά αυτά υπολογίζονται ετησίως από την Εθνική Επιτροπή Αγορών και Ανταγωνισμού και πρέπει να κατατίθενται σε ειδικώς καθορισμένο για τον σκοπό αυτό καταθετικό λογαριασμό. Η Εθνική Επιτροπή Αγορών και Ανταγωνισμού είναι επίσης αρμόδια για την είσπραξη των σχετικών ποσών από τις εμπλεκόμενες επιχειρήσεις και για την επιστροφή σε αυτές του ποσού που αντιστοιχεί στην προκαθορισμένη έκπτωση που χορηγεί ο ύστατος προμηθευτής στους ευάλωτους καταναλωτές.

17. Στις 18 Δεκεμβρίου 2014 η E.ON España, SLU (νυν Viesgo) κίνησε, ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, τη διαδικασία για την ακύρωση του βασιλικού διατάγματος 968/2014. Ισχυρίστηκε ότι το σύστημα χρηματοδοτήσεως της προκαθορισμένης εκπτώσεως, που προβλέπει το άρθρο 45 παράγραφος 4, του νόμου 24/2013, όπως εξειδικεύθηκε με τα άρθρα 2 και 3 του βασιλικού διατάγματος 968/2014, ήταν ασύμβατο με την οδηγία 2009/72.

18. Με απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2016 το Ανώτατο Δικαστήριο έκανε δεκτή την προσφυγή. Ακύρωσε τα άρθρα 2 και 3 του βασιλικού διατάγματος 968/2014 για τον λόγο ότι ήταν ασύμβατα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72. Το εν λόγω δικαιοδοτικό όργανο εξηγεί ότι έκρινε βασιζόμενο στις αποφάσεις του Δικαστηρίου Federutility κ.λπ.[8] και ANODE[9].

19. Το Ισπανικό Δημόσιο υπέβαλε προσφυγή στο πλαίσιο της προστασίας των συνταγματικών δικαιωμάτων ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου για την εξασφάλιση της προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών (την καλούμενη «recurso de amparo»). Με απόφαση της 26ης Μαρτίου 2019 το Συνταγματικό Δικαστήριο έκανε δεκτή τη συνταγματική προσφυγή του Ισπανικού Δημοσίου. Απεφάνθη ότι το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε κατά παράβαση του δικαιώματος «δίκης με όλες τις εγγυήσεις», κατά την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 2, του ισπανικού Συντάγματος, καθόσον διαπίστωσε την ασυμβατότητα εθνικής νομοθεσίας με το δίκαιο της Ένωσης χωρίς προηγουμένως να υποβάλει στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

[7] Αντίστοιχες αποφάσεις εκδόθηκαν για τα ακόλουθα έτη, περιλαμβανομένης της αποφάσεως IET/2182/2015 (για το 2015) και της αποφάσεως IET/1451/2016 (για το 2016).

[8] Απόφαση της 20ής Απριλίου 2010 (C-265/08, EU:C:2010:205).

[9] Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2016 (C-121/15, EU:C:2016:637).

20. Σύμφωνα με την απόφαση περί παραπομπής, το Συνταγματικό Δικαστήριο έκρινε, ειδικότερα, ότι η νομολογία στην οποία στηρίχθηκε το αιτούν δικαστήριο για τη θεμελίωση της ασυμβατότητας με την οδηγία 2009/72 δεν αποτελούσε «σαφή πράξη» (acte clair) σε σχέση με τη διαφορά που είχε αχθεί ενώπιόν του. Για τους λόγους αυτούς, δεν μπορούσε να θεωρηθεί ότι το Ανώτατο Δικαστήριο απαλλάσσεται από την υποχρέωση υποβολής αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως και, ως εκ τούτου, η προσβαλλόμενη απόφαση έπρεπε να εξαφανιστεί και να διαταχθεί η επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση, προ της εκδόσεως της αποφάσεως.

21. Ακριβώς εντός αυτού του πραγματικού και νομικού πλαισίου, το Ανώτατο Δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Είναι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου –ιδίως τις αποφάσεις της 20ής Απριλίου 2010 (υπόθεση C-265/08, Federutility) και της 7ης Σεπτεμβρίου 2016 (υπόθεση C-121/15, ANODE)– συμβατή με τις επιταγές του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας [2009/72] εθνική νομοθεσία –όπως το άρθρο 45, παράγραφος 4, του [νόμου 24/2013], το οποίο τέθηκε εν συνεχεία σε εφαρμογή με τα άρθρα 2 και 3 του [βασιλικού διατάγματος 968/2014]– δυνάμει της οποίας η χρηματοδότηση της εκπτώσεως ρεύματος για ευάλωτους καταναλωτές (bono social – "προκαθορισμένη έκπτωση") βαρύνει συγκεκριμένους φορείς του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας –τις μητρικές εταιρίες σε περίπτωση ομίλων εταιριών ή, κατά περίπτωση, εταιρίες που ασκούν ταυτοχρόνως δραστηριότητες παραγωγής, διανομής και εμπορίας ηλεκτρικής ενέργειας–, μολονότι ορισμένοι από τους ως άνω υπόχρεους φορείς έχουν πολύ μικρό ειδικό βάρος στο σύνολο του σχετικού τομέα, ενώ αντιθέτως τυγχάνουν απαλλαγής από την εν λόγω υποχρέωση άλλες εταιρίες ή όμιλοι επιχειρήσεων που βρίσκονται ενδεχομένως σε θέση να αναλάβουν ευκολότερα το επίμαχο κόστος, είτε λόγω του κύκλου εργασιών τους είτε λόγω της σχετικής σημασίας τους σε έναν από τους τομείς δραστηριότητας ή ακόμη διότι αναπτύσσουν ταυτοχρόνως και με ολοκληρωμένο τρόπο δύο από τις δραστηριότητες αυτές;

2) Συνάδει με την προβλεπόμενη στο προαναφερθέν άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας [2009/72] απαίτηση αναλογικότητας εθνική νομοθεσία δυνάμει της οποίας η υποχρέωση χρηματοδοτήσεως της εκπτώσεως ρεύματος για ευάλωτους καταναλωτές (bono social – "προκαθορισμένη έκπτωση") δεν επιβάλλεται κατ' εξαίρεση ή για περιορισμένο χρονικό διάστημα, αλλά επ' αόριστον και χωρίς κανένα αντάλλαγμα ή μέτρο αντισταθμίσεως;»

22. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Agri-Energía κ.λπ. (στο εξής: Agri-Energía), η EDP España, η Endesa, η Iberdrola, η Naturgy Energy Group (στο εξής: Naturgy) και η Viesgo, η Ισπανική Κυβέρνηση, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι ως άνω μετέχοντες στη διαδικασία απάντησαν επίσης στις γραπτές ερωτήσεις που τους έθεσε το Δικαστήριο.

IV. Ανάλυση

23. Οι παρούσες προτάσεις διαρθρώνονται ως ακολούθως. Θα ξεκινήσω με τα ζητήματα παραδεκτού που θέτουν οι ενδιαφερόμενοι (Α). Στη συνέχεια, θα αρχίσω την ανάλυσή μου επί της ουσίας εξετάζοντας καταρχάς τι ακριβώς έχει χαρακτηριστεί ως «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» (Β.1). Κατόπιν, θα εξετάσω αν αυτή η «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 και αν μπορεί να θεωρηθεί συμβατή με τις προϋποθέσεις που θέτει η εν λόγω

διάταξη (Β.2). Τέλος, θα εξετάσω το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου, σχετικά με την αναλογικότητα της «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» και την ενδεχόμενη υποχρέωση παροχής αντισταθμίσεως προς τον βαρυνόμενο με την υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (Β.3).

Α. Επί του παραδεκτού

24. Η Viesgo, η Iberdrola και η Endesa προβάλλουν δύο επιχειρήματα όσον αφορά το παραδεκτό.

25. Πρώτον, υποστηρίζουν ότι το αιτούν δικαστήριο, ως ανώτατη δικαστική αρχή, αρμόδια να κρίνει αν ήταν αναγκαία η υποβολή αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως προκειμένου να αποφανθεί επί της συμβατότητας του βασιλικού διατάγματος 968/2014 με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, έκρινε ότι η θεωρία της «σαφούς πράξεως» (acte clair) το απαλλάσσει από την υποχρέωση να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα. Δεδομένου ότι το εν λόγω δικαιοδοτικό όργανο είναι το μόνον αρμόδιο να εγγυάται την αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης, το Συνταγματικό Δικαστήριο δεν έχει δικαιοδοσία να ελέγξει τη σχετική απόφαση ούτε να υποκαταστήσει το αιτούν δικαστήριο στην εκτίμηση περί της υπάρξεως «σαφούς πράξεως» (acte clair).

26. Δεύτερον, η νομολογία του Συνταγματικού Δικαστηρίου, κατά την οποία τα ισπανικά δικαστήρια υποχρεούνται να υποβάλουν αίτηση προδικαστικής αποφάσεως κάθε φορά που εθνική κανονιστική ρύθμιση θεωρείται ασύμβατη με το δίκαιο της Ένωσης[10], στερεί από τα δικαστήρια τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας την εξουσία εκτιμήσεως της αναγκαιότητας προδικαστικής παραπομπής. Το αιτούν δικαστήριο και οι μετέχοντες στη διαδικασία διευκρινίζουν ότι η εν λόγω νομολογία εφαρμόζεται αναλόγως της εκβάσεως της υποθέσεως, υπό την έννοια ότι δεν τίθεται θέμα τέτοιας υποχρεώσεως όταν εθνικό δικαστήριο διαπιστώνει τη συμβατότητα εθνικού νόμου με το δίκαιο της Ένωσης.

27. Κατά συνέπεια, δεδομένου ότι οι λόγοι βάσει των οποίων υποβλήθηκε η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στην υπό κρίση υπόθεση απορρέουν από την εθνική δικονομία και νομολογία που θίγουν την υπεροχή και την αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο θα πρέπει να κρίνει εαυτό αναρμόδιο να αποφανθεί επί των υποβληθέντων ερωτημάτων. Επικουρικώς, θα πρέπει να απορρίψει την αίτηση ως απαράδεκτη.

28. Κατά την άποψή μου, στην υπό κρίση υπόθεση δεν τίθεται ζήτημα απαραδέκτου, η δε υπόθεση ουδόλως εκφεύγει της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου.

29. Πρώτον, κατά κανόνα, τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης προδικαστικά ερωτήματα που υποβάλλονται από εθνικά δικαστήρια θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή[11]. Το αιτούν δικαστήριο και μόνον προσδιορίζει, με δική του ευθύνη, το νομικό και πραγματικό πλαίσιο βάσει του οποίου ζητεί από το Δικαστήριο να το διαφωτίσει[12]. Το ίδιο ισχύει ακόμη και σε περιπτώσεις όπου η διακριτική ευχέρεια του εθνικού δικαστηρίου σχετικά με το ενδεχόμενο

[10] Η EDP España επισημαίνει ότι την πρακτική αυτή απηχούν επίσης, μεταξύ άλλων, οι αποφάσεις 46/2019 της 8ης Απριλίου 2019 (ECLI:ES:TC:2019:46), 54/2019 της 6ης Μαΐου 2019 (ECLI:ES:TC:2019:54), 58/2019 της 6ης Μαΐου 2019 (ECLI:ES:TC:2019:58), 59/2019 της 6ης Μαΐου 2019 (ECLI:ES:TC:2019:59), 67/2019 της 20ής Μαΐου 2019 (ECLI:ES:TC:2019:67), 71/2019 της 20ής Μαΐου 2019 (ECLI:ES:TC:2019:71) και 81/2019 της 17ης Ιουνίου 2019 (ECLI:ES:TC:2019:81).

[11] Απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2018, Wightman κ.λπ. (C-621/18, EU:C:2018:999, σκέψη 27).

[12] Απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Slovenské elektrárne (C-376/18, EU:C:2019:1068, σκέψη 24). Για τις μάλλον περιορισμένες περιπτώσεις στις οποίες το Δικαστήριο μπορεί να αρνηθεί να αποφανθεί επί προδικαστικού ερωτήματος, βλ., παραδείγματος χάριν, απόφαση της 26ης Μαρτίου 2020, Miasto Łowicz και Prokurator Generalny (C-558/18 και C-563/18, EU:C:2020:234, σκέψη 44).

υποβολής αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως τελεί υπό οποιουδήποτε είδους περιορισμούς δυνάμει του εθνικού δικαίου. Ακόμη και στις ως άνω περιπτώσεις, το αιτούν δικαστήριο εξακολουθεί να είναι αρμόδιο να διατυπώνει τα προς υποβολή ερωτήματα, να εκθέτει το εθνικό δίκαιο και την εθνική διαδικασία καθώς και να οριοθετεί κατ' ουσίαν το αντικείμενο της δίκης ενώπιον του Δικαστηρίου. Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί επίσης την ευθύνη για τη δικαστική απόφαση που πρόκειται να εκδοθεί. Συνεπώς, εφόσον τα υποβαλλόμενα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο οφείλει κατ' αρχήν να απαντήσει [13].

30. Δεύτερον, εν προκειμένω, είναι σαφές ότι το αντικείμενο της δίκης αφορά διαφορά η οποία πράγματι εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς. Επισημαίνει ότι υφίσταται διχογνωμία μεταξύ του ιδίου και ανώτερου δικαστηρίου σχετικά με την ύπαρξη «σαφούς πράξεως» (acte clair) όσον αφορά την απαίτηση «αμεροληψίας» (αποφυγής δυσμενών διακρίσεων) δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72. Συνεπώς, σε αντίθεση, για παράδειγμα, με ό,τι ισχύει στην περίπτωση προσχηματικών υποθέσεων, η απάντηση στα ερωτήματα που έχουν υποβληθεί στο Δικαστήριο είναι πράγματι *αναγκαία* προκειμένου το αιτούν δικαστήριο να μπορέσει να αποφανθεί επί της υποθέσεως [14].

31. Τρίτον, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η νομολογία επί της οποίας το αιτούν δικαστήριο στηρίζει την ερμηνεία του συνιστά πράγματι «σαφή πράξη» (acte clair) (πράγμα διόλου προφανές, λαμβανομένης υπόψη της διχογνωμίας μεταξύ του αιτούντος δικαστηρίου και του Συνταγματικού Δικαστηρίου ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής της ως άνω νομολογίας), γεγονός παραμένει ότι η υποθετική διαπίστωση υπάρξεως «σαφούς πράξεως» (acte clair) προκειμένου να υπάρξει απαλλαγή από την υποχρέωση προδικαστικής παραπομπής, κατά την έννοια της αποφάσεως CILFIT [15], δεν επηρεάζει το παραδεκτό τυχόν υποβαλλόμενων ερωτημάτων. Βεβαίως, η διαπίστωση υπάρξεως «σαφούς πράξεως» (acte clair) μπορεί να καταστήσει την απόφαση επί ενός ζητήματος μη «αναγκαία» κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Εντούτοις, ακόμη και για ένα τέτοιο ζήτημα μπορεί προδήλως παραδεκτώς να υποβληθεί προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο. Το πολύ, ενδεχομένως το Δικαστήριο μπορεί να αποφανθεί σε υπόθεση που άγεται ενώπιόν του σε μια τέτοια περίπτωση με αιτιολογημένη διάταξη, σύμφωνα με το άρθρο 99 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

32. Εν συνόψει, η υπό κρίση προδικαστική παραπομπή είναι παραδεκτή. Επιπλέον, το αντικείμενο της κύριας δίκης εμπίπτει προδήλως στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

33. Ωστόσο, κατόπιν των ανωτέρω διευκρινίσεων, συμφωνώ ότι αν η υποχρέωση προδικαστικής παραπομπής, η οποία απορρέει, και ορίζεται αυτοτελώς, από το δίκαιο της Ένωσης, μπορούσε να υποστεί «προσαρμογή» ή μάλλον ασύμμετρη «περικοπή» κατά τον τρόπο που προτείνει το αιτούν δικαστήριο και ο οποίος αποσαφηνίστηκε περαιτέρω από τους μετέχοντες στη διαδικασία, τούτο θα μπορούσε να εγείρει ζήτημα υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης, όχι όμως κατ' ανάγκην ζήτημα παραδεκτού. Παρά ταύτα, δεδομένου ότι το αιτούν δικαστήριο δεν διατύπωσε ερώτημα επί του ζητήματος αυτού, ολοκληρώνω την ανάλυσή μου περιοριζόμενος στις ακόλουθες γενικές παρατηρήσεις.

[13] Απόφαση της 16ης Ιουλίου 2020, Facebook Ireland και Schrems (C-311/18, EU:C:2020:559, σκέψη 73 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[14] Βλ., συναφώς, αποφάσεις της 11ης Μαρτίου 1980, Foglia (104/79, EU:C:1980:73, σκέψη 11), της 16ης Δεκεμβρίου 1981, Foglia (244/80, EU:C:1981:302, σκέψεις 17 και 18), και της 26ης Μαρτίου 2020, Miasto Łowicz και Prokurator Generalny (C-558/18 και C-563/18, EU:C:2020:234, σκέψη 53).

[15] Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1982, CILFIT κ.λπ. (283/81, EU:C:1982:335, σκέψεις 16 έως 20).

34. Πρώτον, το δίκαιο της Ένωσης ασφαλώς δεν αποκλείει την εκ μέρους ανώτερου εθνικού δικαστηρίου ή συνταγματικού δικαστηρίου επιλογή να θεωρεί μη σύννομη την παράβαση της υποχρεώσεως υποβολής αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως που προβλέπεται στο άρθρο 267, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, σε διάφορα εθνικά συστήματα, ιδίως σε εκείνα στο πλαίσιο των οποίων οι αποφάσεις των εθνικών δικαστηρίων τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας υπόκεινται σε αυτοτελή έλεγχο συνταγματικότητας [16], η εκπλήρωση της υποχρεώσεως προδικαστικής παραπομπής εκ μέρους των εθνικών δικαστηρίων τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας αποτελεί αντικείμενο ελέγχου [17].

35. Δεύτερον, η κατά τα ανωτέρω παρέμβαση ανώτερου ή συνταγματικού δικαστηρίου ενδέχεται φυσικά και αναπόφευκτα να έχει ως συνέπεια την κατάργηση, εν όλω ή εν μέρει, της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτουν τα δικαστήρια των οποίων οι αποφάσεις υπόκεινται σε ένδικα μέσα. Ωστόσο, η εν λόγω συνέπεια είναι συμφυής με κάθε μορφή ενδίκων μέσων κατά συγκεκριμένων αποφάσεων. Βεβαίως, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι καμία συνταγματική, νομοθετική, διοικητική ή δικαστική πρακτική, περιλαμβανομένων εκείνων οι οποίες αφορούν προσφυγές κατά αποφάσεων που κρίνουν ότι δεν συντρέχει ανάγκη προδικαστικής παραπομπής, δεν μπορεί να εμποδίζει εθνικό δικαστήριο να κάνει χρήση της ευχέρειας που διαθέτει να υποβάλει αίτηση προδικαστικής αποφάσεως [18]. Το Δικαστήριο έχει μάλιστα κρίνει ότι ένα κατώτερο δικαστήριο δύναται να μη συμμορφωθεί προς τη νομική εκτίμηση ανώτερου δικαστηρίου αν την κρίνει ασύμβατη με το δίκαιο της Ένωσης [19].

36. Εντούτοις, η βάση της λογικής η οποία διέπει την εν λόγω νομολογία συνίσταται στην αποτροπή του ενδεχομένου τα ανώτερα δικαστήρια να εμποδίσουν την άμεση πρόσβαση των κατώτερων δικαστηρίων του οικείου δικαιοδοτικού συστήματος στο Δικαστήριο μέσω της προδικαστικής διαδικασίας, πράγμα προδήλως αντίθετο προς το άρθρο 267, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ [20]. Κατά τη γνώμη μου, η νομολογία αυτή δεν είχε σε καμία περίπτωση σκοπό να παράσχει στον εθνικό δικαστή καθολική και γενικευμένη «άδεια μη συμμορφώσεως», που παραπέμπει περισσότερο σε ατυχή ατάκα από ταινία Τζέιμς Μποντ, παρά σε ορθολογικά οργανωμένο δικαστικό σύστημα. Αντιθέτως, η εν λόγω νομολογία καθιερώνει (περιορισμένη και διακριτή) «άδεια διαφωνίας» ή ενδεχομένως και «άδεια παρεκκλίσεως» σε συγκεκριμένες περιπτώσεις όπου η σχετική απόφαση αιτιολογείται και τεκμηριώνεται δεόντως. Επομένως, ο χρυσός κανόνας είναι η *έλλογη εξέταση* της κατ' ισχυρισμόν ασύμβατης αποφάσεως [21].

[16] Για μια παρουσίαση άλλων συστημάτων πέραν της Ισπανίας, βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις συνταγματικών δικαστηρίων στη Γερμανία, Bundesverfassungsgericht, διάταξη της 9ης Μαΐου 2018 – 2 BvR 37/18, στην Τσεχική Δημοκρατία, Ústavní soud, 8 Ιανουαρίου 2009, αριθ. II. ÚS 1009/08, στην Κροατία, Ustavni sud Republike Hrvatske, απόφαση αριθ. U-III-2521/2015, της 13ης Δεκεμβρίου 2016, στη Σλοβακία, Ústavný súd, απόφαση της 18ης Απριλίου 2012, αριθ. II. ÚS 140/2010, και στη Σλοβενία, Ustavno sodišče, απόφαση αριθ. Up-1056/11, της 21ης Νοεμβρίου 2013 (ECLI:SI:USRS:2013:Up.1056.11).

[17] Για μια συγκριτική επισκόπηση, βλ., ήδη, Solar, N., *Vorlagepflichtverletzung mitgliedstaatlicher Gerichte und ihre Sanierung*, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Βιέννη, 2004. Πιο πρόσφατα, βλ. μεταξύ άλλων, τις ανά χώρα εκθέσεις σε Coutron, L. (επιμ.), *L'obligation de renvoi préjudiciel à la Cour de justice: une obligation sanctionnée*?, Bruylant, Βρυξέλλες, 2014, ή τις επιμέρους συμβολές στο ειδικό τεύχος του 2015, *German Law Journal*, τόμος 16, αριθ. 6, ιδίως 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 EU», σ. 1663.

[18] Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, σκέψεις 94 και 95 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 5ης Απριλίου 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 4ης Δεκεμβρίου 2018, The Minister for Justice and Equality and Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, σκέψεις 35, 36 και 49 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[19] Όπως προκύπτει, μεταξύ άλλων, από τις αποφάσεις της 5ης Οκτωβρίου 2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, σκέψη 27 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 15ης Ιανουαρίου 2013, Križan κ.λπ. (C-416/10, EU:C:2013:8, σκέψη 68 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[20] Αρχής γενομένης ήδη από την απόφαση της 16ης Ιανουαρίου 1974, Rheinmühlen-Düsseldorf (166/73, EU:C:1974:3).

[21] Βλ. επ' αυτού, ειδικότερα, προτάσεις μου στην υπόθεση Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție κ.λπ. (C-357/19 και C-547/19, EU:C:2021:170, σημεία 235 έως 243).

37. Τρίτον, η εφαρμογή της υποχρεώσεως παραπομπής σε εθνικό επίπεδο πρέπει πάντως να συνάδει με τη φύση και το περιεχόμενο του ίδιου του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, *κατά την έννοια της νομολογίας* του Δικαστηρίου [22]. Βεβαίως, το εθνικό δίκαιο μπορεί να «εμπλουτίσει» σε δικονομικό επίπεδο με συγκεκριμένους όρους όσα το δίκαιο της Ένωσης προβλέπει με γενικότερους όρους. Εντούτοις, το βασικό είναι ότι, όταν ένα κράτος μέλος αποφασίζει να θεσπίσει κριτήρια εφαρμογής προκειμένου να διασφαλίσει την ορθή εφαρμογή της υποχρεώσεως προδικαστικής παραπομπής, δεν μπορεί να μεταβάλει (μονομερώς) το *περιεχόμενο* της *υποχρεώσεως* που απορρέει απευθείας από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, διότι, σε αντίθετη περίπτωση, θα θίγονταν οι απαιτήσεις ομοιομορφίας και ασφάλειας δικαίου, οι οποίες είναι επίσης συμφυείς με την εν λόγω διάταξη [23].

38. Τέταρτον, ανεξαρτήτως τυχόν επιφυλάξεων που θα μπορούσαν να διατυπωθούν ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής των κριτηρίων της αποφάσεως CILFIT, ιδίως εκείνων που αφορούν την ύπαρξη εύλογης αμφιβολίας ως προς την ορθή ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης στην υπόθεση της κύριας δίκης [24], είναι απολύτως σαφές ότι τα εν λόγω κριτήρια αφορούν *κάθε ζήτημα ερμηνείας* του δικαίου της Ένωσης. Επομένως, τα κριτήρια αυτά εξαρτώνται από το «ερώτημα» ή από το «αντικείμενο της υποθέσεως» αλλά είναι παντελώς «ανεξάρτητα» από την έκβαση της τελευταίας. Πράγματι, η «σαφής πράξη» (acte clair) δεν καθίσταται σαφέστερη ανάλογα με το αν βάσει αυτής το εθνικό δικαστήριο οδηγείται σε διαπίστωση ασυμβατότητας ή συμβατότητας. Το αποτέλεσμα της σχετικής εκτιμήσεως ουδεμία επιρροή ασκεί επί της ενδεχόμενης υπάρξεως «σαφούς πράξεως».

39. Επιπλέον, το δικαιοδοτικό σύστημα της Ένωσης παρέχει με σαφήνεια και συνέπεια στα εθνικά δικαστήρια τη δυνατότητα να αποφαίνονται με δική τους πρωτοβουλία επί της (α)συμβατότητας του εθνικού δικαίου με το δίκαιο της Ένωσης [25]. Τούτο αποτελεί μέρος του έργου που ανατίθεται σε *κάθε* δικαστήριο των κρατών μελών δυνάμει του δικαίου της Ένωσης. Αν τα δικαστήρια αυτά φρονούν ότι δεν χρειάζονται τη συνδρομή του Δικαστηρίου όσον αφορά συγκεκριμένο ζήτημα του δικαίου της Ένωσης δυνάμει του άρθρου 267, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ ή αν κρίνουν ότι δεν υπέχουν σχετική υποχρέωση δυνάμει του άρθρου 267, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, τότε *δεν χρειάζεται να απευθυνθούν* στο Δικαστήριο μέσω της υποβολής αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως. Τυχόν διαφορετική άποψη πιθανότατα δεν θα προσκρούει απλώς στο αυτοτελές περιεχόμενο της υποχρεώσεως προδικαστικής παραπομπής που προβλέπεται από το δίκαιο της Ένωσης, αλλά περαιτέρω θα καθιστά αδύνατη την εκπλήρωση του ανεξάρτητου έργου που έχει ανατεθεί στα εθνικά δικαστήρια όσον αφορά την εφαρμογή και την τήρηση του δικαίου της Ένωσης σε εθνικό επίπεδο [26].

40. Πέμπτον και τελευταίο, σε περίπτωση που το ανώτερο εθνικό δικαστήριο ή το συνταγματικό δικαστήριο που επιλαμβάνεται εκτάκτου ενδίκου μέσου αρχίσει να ελέγχει αν το δικαστήριο τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας εφάρμοσε ορθώς την προβλεπόμενη στην απόφαση CILFIT

[22] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Gutiérrez Naranjo κ.λπ. (C-154/15, C-307/15 και C-308/15, EU:C:2016:980, σκέψη 65).

[23] Απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, σκέψη 15).

[24] Για μια κριτική προσέγγιση, βλ., μεταξύ άλλων, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα F. G. Jacobs στην υπόθεση Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352), του γενικού εισαγγελέα D. Ruiz-Jarabo Colomer στην υπόθεση Gaston Schul Douane expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415), και του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις X και van Dijk (C-72/14 και C-197/14, EU:C:2015:319).

[25] Αποφάσεις της 19ης Ιανουαρίου 2010, Kücükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21, σκέψεις 53 έως 55), και της 5ης Οκτωβρίου 2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, σκέψη 28), και διάταξη της 3ης Σεπτεμβρίου 2020, Vikingo Fővállalkozó (C-610/19, EU:C:2020:673, σκέψη 75).

[26] Βλ., ήδη, απόφαση της 9ης Μαρτίου 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, σκέψη 22). Βλ. επίσης, πιο πρόσφατα, π.χ., απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 2018, The Minister for Justice and Equality και Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, σκέψεις 36 και 37 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

εξαίρεση της «σαφούς πράξεως» (acte clair), είναι εξαιρετικά πιθανό το εν λόγω, αρμόδιο για την εξέταση του ενδίκου μέσου, δικαστήριο να κληθεί το ίδιο να ερμηνεύσει το δίκαιο της Ένωσης[27]. Εντούτοις, κατά το χρονικό αυτό σημείο, το εν λόγω, αρμόδιο για την εξέταση του ενδίκου μέσου, δικαστήριο καθίσταται «δικαστήριο» κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Επιπλέον, στο μέτρο που το εν λόγω, αρμόδιο για την εξέταση του ενδίκου μέσου, δικαστήριο θα είναι εξ ορισμού «δικαστήριο» κατά το άρθρο 267, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ[28], θα διαθέτει εκ των πραγμάτων το σύνολο των υποχρεώσεων και αρμοδιοτήτων που απορρέουν από αυτήν του την ιδιότητα, συμπεριλαμβανομένης, κατά περίπτωση, της υποχρεώσεως υποβολής προδικαστικού ερωτήματος.

Β. Επί της ουσίας

1. Σε τι συνίσταται ακριβώς η επίμαχη «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας»;

41. Βάσει των διευκρινίσεων που περιλαμβάνονται στη δικογραφία, αντιλαμβάνομαι ότι το σύστημα που έχει θεσπίσει ο Ισπανός νομοθέτης λειτουργεί ως εξής: οι ύστατοι προμηθευτές υπολογίζουν απευθείας προκαθορισμένου ύψους έκπτωση επί του λογαριασμού ηλεκτρικής ενέργειας ορισμένων ευάλωτων καταναλωτών. Πρόκειται για την καλούμενη «προκαθορισμένη έκπτωση». Το κόστος του εν λόγω συστήματος φέρουν διάφορες εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία (μεταξύ των οποίων και οι μητρικές εταιρίες των ύστατων προμηθευτών). Πρόκειται για την καλούμενη «υποχρεωτική εισφορά».

42. Μολονότι με την κατά το πρώτον προβολή των ισχυρισμών τους φάνηκε να διαφωνούν επ' αυτού, με την απάντησή τους σε γραπτή ερώτηση του Δικαστηρίου όλοι οι μετέχοντες στη διαδικασία συμφωνούν ότι υφίσταται μία μόνον «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας». Η υποχρέωση αυτή, την οποία προβλέπει το άρθρο 45, παράγραφος 4, του νόμου 24/2013, περιλαμβάνει δύο συστατικά στοιχεία: i) την προκαθορισμένη έκπτωση *και* ii) την υποχρεωτική εισφορά. Με άλλα λόγια, η επίμαχη «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» έχει τη μορφή «δέσμης» και αποτελείται από δύο στοιχεία.

43. Μπορεί κανείς να προσεγγίσει την εν λόγω «δέσμη» με δύο τρόπους. Είτε αποδεχόμενος τον χαρακτηρισμό που έχει δώσει ο νομοθέτης ως έχει (έστω και αν αυτό συνεπάγεται την ταυτόχρονη συνύπαρξη πλειόνων «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» στο πλαίσιο μιας τέτοιας ενιαίας υποχρεώσεως) είτε διασπώντας τη χαρακτηρισθείσα ως «δέσμη» στα συστατικά της στοιχεία και διενεργώντας χωριστή εκτίμηση συμβατότητας για το καθένα εξ αυτών. Με όποιον τρόπο και αν προσεγγίσει κανείς το ως άνω ζήτημα, χρειάζεται να υπάρχει ορισμένου

[27] Βεβαίως, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι ένα εθνικό συνταγματικό δικαστήριο δεν εξετάζει παρά μόνον το εθνικό συνταγματικό δίκαιο. Επομένως, ερμηνεύει μόνον τους εθνικούς συνταγματικούς κανόνες, και όχι το «απλό» εθνικό δίκαιο ούτε, κατά μείζονα λόγο, το «απλό» δίκαιο της Ένωσης, τα οποία αμφότερα εξομοιώνονται με πραγματικά περιστατικά. Μολονότι η σκέψη αυτή φαίνεται ασφαλής σε επίπεδο θεωρίας, η νομολογιακή πρακτική έχει καταδείξει ότι η θεώρηση αυτή δεν μπορεί να λειτουργήσει. Επιπλέον, στο ειδικό πλαίσιο του ελέγχου της ενδεχόμενης υπάρξεως *σαφούς πράξεως* (acte clair) ενώπιον δικαστηρίου τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας επί συγκεκριμένης υποθέσεως, είναι αδύνατον να μην θαυμάσει κανείς την ικανότητα εξετάσεως της ουσίας χωρίς να έχει προηγηθεί ενασχόληση με αυτήν και ερμηνεία της. Είναι σαν να πραγματοποιείται επιτέλους το όνειρο του Σρέντιγκερ: μπορεί κανείς να αποφανθεί πέραν αμφιβολίας αν η γάτα (απόφαση CILFIT) είναι νεκρή ή ζωντανή, χωρίς να χρειάζεται καν να ανοίξει το κουτί (δίκαιο της Ένωσης).

[28] Βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 4ης Νοεμβρίου 1997, Parfums Christian Dior (C-337/95, EU:C:1997:517, σκέψεις 24 έως 26), της 4ης Ιουνίου 2002, Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:329, σκέψεις 14 και 15), και της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:552, σκέψη 30).

βαθμού έλεγχος, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι η χαρακτηρισθείσα ως «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» δεν θα συναπαρτίζεται από πληθώρα αυτοτελών μέτρων τα οποία δεν αφορούν το ίδιο ζήτημα παρά ελάχιστα.

44. Δεν πρόκειται απλώς για έλεγχο της εξουσίας εκτιμήσεως των κρατών μελών. Πράγματι, είναι αρκούντως προφανές ότι υπάρχει ένα όριο όσον αφορά το τι μπορεί να «χαρακτηριστεί» από κράτος μέλος ως εμπίπτον στην αυτοτελή έννοια της «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», όπως αυτή προκύπτει από το δίκαιο της Ένωσης. Επιπλέον, συντρέχει και ένας πολύ πρακτικός λόγος: όπως θα καταδειχθεί περαιτέρω με τις παρούσες προτάσεις, κατά κάποιον τρόπο καθίσταται δυσχερής, σε επίπεδο λογικής, η εκτίμηση της συμβατότητας μιας «δέσμης» πολλών και διαφόρων στοιχείων υπό τη μορφή ενιαίας «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» με τις απαιτήσεις του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72. Ποιο τμήμα του «συνόλου» θα πρέπει να αφορά η εκτίμηση υπό το πρίσμα του κριτηρίου της αναλογικότητας; Ποιο τμήμα θα πρέπει να υπόκειται σε τακτική επανεξέταση εκ μέρους των εθνικών αρχών; Ποιο τμήμα θα πρέπει να αφορά τυχόν αντιστάθμιση;

45. Η δυσχέρεια απαντήσεως στα ερωτήματα αυτά ίσως να εξηγεί επίσης τον λόγο για τον οποίο οι «υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» «υπό μορφή δέσμης» δεν έχουν μέχρι σήμερα απασχολήσει τη νομολογία του Δικαστηρίου παρά μόνο μία φορά. Στην υπόθεση Overgas Mrezhi και Balgarska gazova asotsiatsia, το Δικαστήριο κλήθηκε να αποφανθεί επί ορισμένων υποχρεώσεων αποθηκεύσεως φυσικού αερίου προς διασφάλιση της ασφάλειας του εφοδιασμού και της τακτικής παροχής φυσικού αερίου στη Βουλγαρία, το κόστος των οποίων είχε μετακυλιστεί στους καταναλωτές μέσω καθορισμού της τιμής του φυσικού αερίου βάσει της μεθόδου που είχε οριστεί από την κυβέρνηση[29]. Αντιθέτως, στην «κλασική» νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την πολύ πιο διαδεδομένη «απλή» «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» περιλαμβάνονται συγκεκριμένες δημόσιες υπηρεσίες τοπικών μεταφορών στην επαρχία της Νάπολης[30], ορισμένες υπηρεσίες θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ των νήσων Μάλτα και Gozo[31], ορισμένες υπηρεσίες συγκοινωνιών με τη χρήση λεωφορείων, ηλεκτρικών οχημάτων και μηχανοκίνητων ανελκυστήρων στην πόλη της Λισσαβώνας[32], καθώς και υπηρεσίες κατανομής φορτίων ηλεκτρικής ενέργειας στην Ιταλία[33].

46. Στην υπό κρίση υπόθεση, φαίνεται ότι το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει μια «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» αποτελούμενη από δύο στοιχεία τα οποία μπορεί, από λειτουργικής απόψεως, να αφορούν το ίδιο ζήτημα, αλλά των οποίων *οι σκοποί και τα μέσα* είναι εντελώς διαφορετικοί.

47. Αφενός, έχουμε την *προκαθορισμένη έκπτωση*, σκοπός της οποίας είναι να βοηθήσει ορισμένους ευάλωτους καταναλωτές στην Ισπανία να ανταποκριθούν στα έξοδα του λογαριασμού τους ηλεκτρικής ενέργειας. Ο εν λόγω σκοπός επιτυγχάνεται με την παροχή εκπτώσεως ύψους 25 % ή 40 % επί της αγοραίας τιμής της ηλεκτρικής ενέργειας. Μέσω ελέγχου αναλογικότητας του εν λόγω στοιχείου, θα μπορούσε να εκτιμηθεί αν η ομάδα των ευάλωτων καταναλωτών είναι αρκούντως αντιπροσωπευτική ή/και αν η παρεχόμενη έκπτωση δεν επαρκεί για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.

[29] Απόφαση της 30ής Απριλίου 2020 (C-5/19, EU:C:2020:343, σκέψεις 55, 56, 69 και 88).

[30] Απόφαση της 3ης Απριλίου 2014, CTP (C-516/12 έως C-518/12, EU:C:2014:220, σκέψη 12). Πρβλ., ωστόσο, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Cruz Villalón στην υπόθεση CTP (C-516/12, EU:C:2014:63, σημεία 36 έως 38).

[31] Απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 2010, Επιτροπή κατά Μάλτας (C-508/08, EU:C:2010:643, σκέψη 6).

[32] Απόφαση της 7ης Μαΐου 2009, Antrop κ.λπ. (C-504/07, EU:C:2009:290, σκέψη 9).

[33] Απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, σκέψεις 51 έως 52, 55 και 81).

48. Αφετέρου, έχουμε την *υποχρεωτική εισφορά*, η οποία αποσκοπεί στη χρηματοδότηση του συστήματος της προκαθορισμένης εκπτώσεως. Ο εν λόγω σκοπός επιτυγχάνεται με την επιβολή υποχρεώσεως χρηματοδοτήσεως σε ορισμένες κάθετα ολοκληρωμένες εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην ισπανική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Εν προκειμένω, μέσω εξετάσεως της αναλογικότητας θα μπορούσε να εκτιμηθεί ο βαθμός αντιπροσωπευτικότητας του ομίλου εταιριών που υπέχει αυτή την υποχρέωση χρηματοδοτήσεως ή/και το ποσό που πρέπει να καταβάλει κάθε εταιρία.

49. Εντούτοις, είναι απολύτως σαφές ότι η προκαθορισμένη έκπτωση και η υποχρεωτική εισφορά αφορούν διαφορετικούς φορείς, διαφορετικά συμφέροντα και διαφορετικές υποχρεώσεις. Τα δύο αυτά στοιχεία συνδέονται λειτουργικώς, διότι αμφότερα αποτελούν στοιχεία ενός γενικότερου συστήματος. Ωστόσο, ουδόλως μπορούν να εξεταστούν παράλληλα, όπως θα συνέβαινε εάν επρόκειτο για ένα μόνο μέτρο, ιδίως υπό το πρίσμα της υπάρξεως (ή μη) δυσμενούς διακρίσεως και της αρχής της αναλογικότητας.

50. Έχοντας πλήρη γνώση του εθνικού δικαίου και του ιστορικού της υπό κρίση υποθέσεως, το αιτούν δικαστήριο φαίνεται να συμμερίζεται το κοινό συμπέρασμα των μετεχόντων στη διαδικασία ότι από το γράμμα του άρθρου 45, παράγραφος 4, του νόμου 24/2013 προκύπτει ότι *το σύστημα στο σύνολό του* έχει χαρακτηριστεί ως «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» και ότι *τόσο* η προκαθορισμένη έκπτωση *όσο και* η υποχρεωτική εισφορά αποτελούν συστατικά στοιχεία του [34]. Εντούτοις, ταυτοχρόνως, το αιτούν δικαστήριο θέτει τα ερωτήματά του *αποκλειστικά και μόνον* όσον αφορά τη συμβατότητα της *υποχρεωτικής εισφοράς* με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72. Με άλλα λόγια, παρά την προφανή ύπαρξη μιας ενιαίας «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» (που συναπαρτίζεται από δύο στοιχεία), το αιτούν δικαστήριο φαίνεται να δέχεται σε κάποιο βαθμό τη δυνατότητα αποσπάσεως της υποχρεωτικής συνεισφοράς από την «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» ως σύνολο.

51. Συνοψίζοντας, εξακολουθώ να μην αντιλαμβάνομαι τι ακριβώς ζητείται από το Δικαστήριο. Εντούτοις, στην ανάλυση που ακολουθεί, θα λάβω ως δεδομένο το σημείο εκκινήσεως που καθορίζει το αιτούν δικαστήριο και θα θεωρήσω την *υποχρεωτική εισφορά* ως *αυτοτελές* (ή αποσπασθέν) στοιχείο μιας συνολικής «δέσμης» «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας». Τούτου λεχθέντος, όπως θα εξηγήσω στο πλαίσιο των παρουσών προτάσεων, η προσέγγιση αυτή αναπόφευκτα θα εγείρει πρόσθετα ζητήματα στο πλαίσιο αναλύσεως των διαφόρων στοιχείων που απαιτούνται προκειμένου να στοιχειοθετείται *πραγματική* «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72.

2. Επί του πρώτου ερωτήματος

52. Με το πρώτο ερώτημά του το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν η *υποχρεωτική εισφορά*, όπως θεσπίστηκε με τον νόμο 24/2013 και εξειδικεύθηκε με το βασιλικό διάταγμα 968/2014, συνάδει με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72.

[34] Βλ., ωστόσο, τη διατύπωση της πέμπτης αιτιολογικής σκέψεως της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 9/2013, η οποία φαίνεται να χαρακτηρίζει το στοιχείο χρηματοδοτήσεως της προκαθορισμένης εκπτώσεως, ήτοι μάλλον την υποχρεωτική εισφορά, ως «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας».

53. Λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η διάταξη αυτή αφορά «υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», θα εξετάσω καταρχάς αν η υποχρεωτική εισφορά πληροί τα σχετικά κριτήρια (α). Μόνον εφόσον αποδειχθεί ότι τα κριτήρια αυτά πληρούνται, θα εξετάσω εν συνεχεία τη συμβατότητα του επίμαχου μέτρου με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 (β).

α) Εμπίπτει η υποχρεωτική εισφορά στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72;

54. Η Ισπανική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι, υπό το φως της προπαρατεθείσας αποφάσεως Engie Cartagena [35], τίθεται το ερώτημα αν η υποχρεωτική εισφορά μπορεί πράγματι να συνιστά «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72/ΕΚ.

55. Με εξαίρεση την Ισπανική Κυβέρνηση, όλοι οι ενδιαφερόμενοι φρονούν ότι η απόφαση Engie Cartagena [36] δεν επηρεάζει τη φύση της υποχρεωτικής εισφοράς ως «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας». Πράγματι, οι εν λόγω μετέχοντες στη διαδικασία υποστηρίζουν ότι, σε αντίθεση με το επίμαχο στην υπόθεση Engie Cartagena μέτρο, η «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» που έχει επιβληθεί στην υπό κρίση υπόθεση δεν συνιστά γενικό μέτρο αλλά αντιθέτως μέτρο *ειδικώς χαρακτηριζόμενο* βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72. Επιπλέον, η «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» που συνίσταται στην εφαρμογή της προκαθορισμένης εκπτώσεως απευθείας στον λογαριασμό ηλεκτρικής ενέργειας των επιλέξιμων καταναλωτών συνδέεται εγγενώς με την υποχρεωτική εισφορά, μαζί με την οποία συναποτελούν «αναπόσπαστα συνδεδεμένες πτυχές ενός ενιαίου μέτρου», καθόσον η τελευταία χρηματοδοτείται μέσω της πρώτης.

56. Λαμβανομένων υπόψη των εκτενών αναφορών των μετεχόντων στη διαδικασία στην απόφαση Engie Cartagena [37], θα εκθέσω εν συντομία τις λεπτομέρειες της υποθέσεως αυτής (i). Εν συνεχεία, θα εξετάσω τις σκέψεις που απορρέουν από την ως άνω υπόθεση και τις ενδεχόμενες συνέπειές τους στην υπό κρίση υπόθεση, λαμβάνοντας ειδικότερα υπόψη το αν η υποχρεωτική εισφορά θα μπορούσε ή όχι να χαρακτηριστεί ως φόρος υπέρ τρίτων (ii), για να καταλήξω στη συνέχεια στο συμπέρασμα ότι, ακόμη και αν μπορούσε να θεωρηθεί ως φόρος, τούτο δεν σημαίνει ότι θα εξέφευγε πλήρως του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2009/72, ιδίως του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο iii.

i) Η απόφαση Engie Cartagena και η φύση των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας»

57. Η Engie Cartagena ήταν εταιρία δραστηριοποιούμενη στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία. Άσκησε προσφυγή με αίτημα την ακύρωση εντολής καταβολής ορισμένων ποσών που είχαν καθοριστεί βάσει της Real Decreto-ley 14/2010, por el que se establecen medidas urgentes para la corrección del déficit tarifario del sector eléctrico (πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 14/2010, περί θεσπίσεως επειγόντων μέτρων για την αντιμετώπιση του τιμολογιακού ελλείμματος στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας), της 23ης Δεκεμβρίου 2014 (στο εξής: πράξη νομοθετικού περιεχομένου 14/2010). Η Engie Cartagena ήταν μία από τις 11 επιχειρήσεις που κλήθηκαν να καταβάλουν τα ως άνω ποσά, με σκοπό την αντιμετώπιση του τιμολογιακού

35 Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019 (C-523/18, EU:C:2019:1129).

36 Όπ.π.

37 Όπ.π.

ελλείμματος του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία, το οποίο είχε προκύψει από τη θέση σε ισχύ εθνικού σχεδίου δράσης για την ενεργειακή αποδοτικότητα [38]. Η ίδια αυτή πράξη νομοθετικού περιεχομένου χαρακτήριζε τις σχετικές καταβολές ως «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας». Ως εκ τούτου, το ερώτημα που τέθηκε στο Δικαστήριο ήταν, μεταξύ άλλων, αν οι εν λόγω καταβολές συνιστούσαν «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, των οδηγιών 2003/54 και 2009/72 [39].

58. Το Δικαστήριο έδωσε αρνητική απάντηση στο ως άνω ερώτημα. Καταρχάς, υπενθύμισε ότι η έννοια αυτή χρήζει αυτοτελούς ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης [40]. Εν συνεχεία, εξέτασε τις προϋποθέσεις του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, ήτοι την ύπαρξη «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» και τη συμβατότητά της με το άρθρο 106 ΣΛΕΕ [41]. Εξήγησε ότι, εφόσον η πρώτη εκ των ως άνω διατάξεων επιτρέπει παρέκκλιση από τους κανόνες του ανταγωνισμού, η έννοια της «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» πρέπει να γίνει αντιληπτή ως παρέμβαση στη λειτουργία της αγοράς προς επίτευξη σκοπού γενικού συμφέροντος. Η παρέμβαση αυτή υποχρεώνει τις επιχειρήσεις του τομέα ηλεκτρικής ενέργειας να ενεργούν στην αγορά με συγκεκριμένο τρόπο και βάσει κριτηρίων επιβαλλόμενων από τις δημόσιες αρχές [42]. Μια τέτοια ερμηνεία βρίσκει έρεισμα στους ορισμούς της έννοιας αυτής, όπως απαντά σε άλλες πράξεις του δικαίου της ΕΕ, και ιδίως εκείνες που υπάγονται στους τομείς αρμοδιότητας οι οποίοι προβλέπονται στο άρθρο 4 ΣΛΕΕ [43].

59. Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η *ελευθερία* των επιχειρήσεων αυτών *να δραστηριοποιούνται* στην εν λόγω αγορά *περιορίζεται* υπό την έννοια ότι, με γνώμονα αποκλειστικά τα εμπορικά συμφέροντά τους, οι επιχειρήσεις αυτές δεν θα προμήθευαν ορισμένα αγαθά ή υπηρεσίες ή δεν θα τα προμήθευαν στην ίδια έκταση ή με τους αυτούς όρους [44]. Εντούτοις, τα ποσά που βαρύνουν τις σχετικές επιχειρήσεις τους δεν τους επιβάλλουν καμία απαίτηση που να περιορίζει την ελευθερία τους να δραστηριοποιούνται στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Η μόνη τους υποχρέωση ήταν να συνεισφέρουν οικονομικά ώστε να μειωθεί το τιμολογιακό έλλειμμα των ισπανικών αρχών. Επομένως, μια τέτοια εισφορά δεν μπορεί να εμπίπτει στην κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 έννοια των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» [45].

60. Επομένως, η απόφαση Engie Cartagena κατέδειξε και επιβεβαίωσε το πνεύμα της έννοιας των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», όπως αποτυπώνεται, μεταξύ άλλων, στον κατάλογο του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72. Τα παραδείγματα που περιλαμβάνονται στον εν λόγω κατάλογο αφορούν ορισμένα δημόσια μέτρα, τα οποία συνιστούν παρέμβαση στην ελεύθερη λειτουργία μιας αγοράς, επιβάλλοντας σε επιλεγμένες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην οικεία αγορά την υποχρέωση να προμηθεύουν ορισμένα αγαθά ή υπηρεσίες ή να απέχουν από την ανάπτυξη δραστηριότητας η οποία αποκλίνει από τη «συνήθη» επιχειρηματική συμπεριφορά σε μια, κατά τα λοιπά, ανταγωνιστική αγορά [46].

38 Όπ.π. (σκέψη 22).

39 Όπ.π. (σκέψεις 28 έως 29).

40 Όπ.π. (σκέψεις 33 έως 34).

41 Πρβλ. απόφαση της 20ής Απριλίου 2010, Federutility κ.λπ. (C-265/08, EU:C:2010:205, σκέψη 26).

42 Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψη 42). Βλ., επίσης, σκέψεις 45 και 48 της εν λόγω αποφάσεως.

43 Όπ.π. (σκέψη 43).

44 Όπ.π. (σκέψη 45).

45 Όπ.π. (σκέψη 51).

46 Όπ.π. (σκέψεις 40 έως 45).

61. Ωστόσο, είναι σαφής ο κοινός παρονομαστής του καταλόγου αυτού: τα παραδείγματα που δίδονται αφορούν διάφορα είδη παροχών που παρεκκλίνουν, κατά τον έναν ή τον άλλον τρόπο, χάριν του κοινού συμφέροντος, από τη συνήθη οικονομική συμπεριφορά. Τα επιδιωκόμενα είδη μέτρων δεν αφορούν μέτρα οικονομικής κατά κύριο λόγο φύσεως, ήτοι μέτρα με τα οποία το Δημόσιο ζητεί χρήματα για το «δημόσιο ταμείο». Ως εκ τούτου, οι υποχρεώσεις χρηματοδοτήσεως ή άλλες υποχρεώσεις πληρωμής δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω έννοιας [47].

ii) Υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας ή φόρος υπέρ τρίτων;

62. Δεδομένης της αποφάσεως Engie Cartagena, ορθώς η Ισπανική Κυβέρνηση εκφράζει αμφιβολίες ως προς τη φύση της υποχρεωτικής εισφοράς.

63. Όπως διευκρίνισαν το αιτούν δικαστήριο και οι μετέχοντες στη διαδικασία, η υποχρεωτική εισφορά λαμβάνει τη μορφή οικονομικής υποχρεώσεως, η οποία θεσπίστηκε δυνάμει του άρθρου 45, παράγραφος 4, του νόμου 24/2013 και εξειδικεύθηκε με τα άρθρα 2 και 3 του βασιλικού διατάγματος 968/2014. Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο Ισπανός νομοθέτης επιδιώκει να καλύψει το κόστος της προκαθορισμένης εκπτώσεως κατά τρόπο μη συνεπαγόμενο την επιβάρυνση των καταναλωτών ή του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας συνολικά. Η οικονομική αυτή υποχρέωση εξατομικεύεται μέσω ετήσιας κανονιστικής αποφάσεως, η οποία καθορίζει ποιες επιχειρήσεις βαρύνονται με την υποχρέωση και ορίζει την ποσοστιαία συμμετοχή τους για την κάλυψη του συνολικού απαιτούμενου ποσού. Η καταβολή των ποσών αυτών δεν συνδέεται με κάποια υποχρέωση παροχής. Οι επιχειρήσεις δεν καλούνται να προμηθεύσουν ορισμένα αγαθά ή υπηρεσίες που άλλως δεν θα προμήθευαν ή δεν θα προμήθευαν στην ίδια έκταση ή με τους αυτούς όρους αν ενεργούσαν με γνώμονα αποκλειστικά τα εμπορικά συμφέροντά τους. Πράγματι, υπό το πρίσμα της εκτιμήσεως της «ελευθερίας δραστηριοποιήσεως στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας», ουδόλως επηρεάστηκαν οι δραστηριότητες των οικείων επιχειρήσεων. Η επιχειρηματική τους δραστηριότητα επηρεάζεται όσο θα επηρεαζόταν στην περίπτωση οποιουδήποτε άλλου φόρου ή φορολογικής επιβαρύνσεως.

64. Βάσει των προπαρατεθέντων στοιχείων, μπορεί ενδεχομένως να υποστηριχθεί ότι η υποχρεωτική εισφορά απλώς χρηματοδοτεί, χωρίς να συνιστά η ίδια, δημόσια παρέμβαση στη λειτουργία της ισπανικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, για σκοπό συνδεόμενο με την ύπαρξη «υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας», κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72. Επομένως, χωρεί διαφοροποίησή της από την επίμαχη στην υπόθεση Overgas Mrezhi και Balgarska gazova asotsiatsia υποχρέωση –τη μοναδική άλλη «δέσμη» «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» την οποία έχει μέχρι σήμερα εξετάσει το Δικαστήριο στη νομολογία του–, δεδομένου ότι, στην υπόθεση εκείνη, η Βουλγαρική Κυβέρνηση φαίνεται ότι περιόρισε στην πράξη την ελευθερία των παρόχων στη βουλγαρική αγορά φυσικού αερίου, μέσω του καθορισμού της τιμής του φυσικού αερίου που θα χρέωναν στους καταναλωτές [48].

65. Ακολουθώντας τη συλλογιστική του Δικαστηρίου στην απόφαση Engie Cartagena, και υπό την επιφύλαξη επαληθεύσεως, θα μπορούσε βεβαίως να υποστηριχθεί ότι η υποχρεωτική εισφορά που επιβάλλει ο Ισπανός νομοθέτης με το άρθρο 45, παράγραφος 4, του νόμου 24/2013,

47 Όπ.π. (σκέψη 54).

48 Απόφαση της 30ής Απριλίου 2020 (C-5/19, EU:C:2020:343, σκέψεις 55, 56 και 88).

όπως εξειδικεύθηκε μέσω των άρθρων 2 και 3 του βασιλικού διατάγματος 968/2014, δεν πληροί τις προϋποθέσεις της «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72.

66. Εφόσον αυτό ισχύει, ποια ακριβώς είναι η φύση της υποχρεωτικής εισφοράς;

67. Οι μετέχοντες στη διαδικασία περιέγραψαν στο Δικαστήριο την υποχρεωτική εισφορά υπό την έννοια ότι αποτελεί οικονομική υποχρέωση, επιβαλλόμενη από το κράτος σε συγκεκριμένο αριθμό εταιριών, η οποία συνίσταται στην καταβολή ορισμένου χρηματικού ποσού που χρησιμοποιείται για τη χρηματοδότηση συγκεκριμένης υπηρεσίας την οποία απαιτείται να παρέχει το Δημόσιο.

68. Κατά τη γνώμη μου, ακριβώς όπως στην περίπτωση της σαιξπηρικής αναφοράς σύμφωνα με την οποία, «αυτό που καλούμε ρόδο, το ίδιο θα μύριζε γλυκά κι αν έπαιρνε όνομα άλλο», η περιγραφή αυτή προσιδιάζει σε φόρο υπέρ τρίτων. Στην υπό κρίση υπόθεση, η διαπίστωση αυτή έχει σημασία, λόγω του ότι η οδηγία 2009/72 δεν συνιστά πράξη του δικαίου της Ένωσης σκοπούσα στην προσέγγιση των φορολογικών διατάξεων των κρατών μελών. Πράγματι, η νομική βάση δυνάμει της οποίας εκδόθηκε η εν λόγω οδηγία, ήτοι το άρθρο 95, παράγραφος 1, ΕΚ (νυν άρθρο 114 ΣΛΕΕ), αναφέρει συγκεκριμένα, στο δεύτερο εδάφιό του, ότι δεν έχει εφαρμογή στην περίπτωση φόρων [49].

69. Με την απάντησή τους σε γραπτή ερώτηση που τέθηκε στους μετέχοντες στη διαδικασία, η EDP España, η Iberdrola και η Επιτροπή επισημαίνουν ότι η φύση της υποχρεωτικής εισφοράς αποκλείει το ενδεχόμενο να θεωρηθεί η εν λόγω εισφορά ως φόρος. Επισημαίνουν ότι τα ποσά που εισπράττονται μέσω του εν λόγω μέτρου προσμετρώνται στα έσοδα του Ισπανικού Δημοσίου. Υπό το πρίσμα αυτό, η υποχρεωτική εισφορά προσομοιάζει μάλλον με κανονιστικό μέτρο παρά με φόρο και, επομένως, εμπίπτει σαφώς στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2009/72.

70. Φρονώ ότι οι ως άνω εξηγήσεις δεν είναι πειστικές.

71. Ο χαρακτηρισμός μιας υποχρεώσεως ως φόρου υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης συνιστά αυτοτελή εκτίμηση την οποία διενεργεί το Δικαστήριο αναλόγως των αντικειμενικών χαρακτηριστικών της φορολογήσεως και ανεξαρτήτως του πώς αυτή χαρακτηρίζεται από το εθνικό δίκαιο [50].

72. Ασφαλώς, αντιστοίχως προς αυτό που φαίνεται ότι ίσχυε στην υπόθεση Engie Cartagena, τα στοιχεία που περιέχονται στην υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν παρέχουν τη δυνατότητα στο Δικαστήριο να διατυπώσει (με βεβαιότητα) τον εν λόγω χαρακτηρισμό για την επίμαχη υποχρεωτική εισφορά [51]. Ωστόσο, από τις περιορισμένες πληροφορίες της δικογραφίας φαίνεται ότι η υποχρεωτική εισφορά μάλλον έχει τα βασικά χαρακτηριστικά ενός φόρου.

73. Καταρχάς, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η μέθοδος κατανομής του κόστους της προκαθορισμένης εκπτώσεως καθορίζεται στην ισπανική νομοθεσία, ειδικότερα στην πράξη νομοθετικού περιεχομένου 9/2013. Η απόφαση περί παραπομπής διευκρινίζει επίσης

[49] Αποφάσεις της 7ης Νοεμβρίου 2019, UNESA κ.λπ. (C-80/18 έως C-83/18, EU:C:2019:934, σκέψη 56), της 7ης Νοεμβρίου 2019, UNESA κ.λπ. (C-105/18 έως C-113/18, EU:C:2019:935, σκέψη 53), και της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψη 50).

[50] Βλ. απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2017, IRCCS – Fondazione Santa Lucia (C-189/15, EU:C:2017:17, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[51] Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψη 32).

ότι με διαδοχικές υπουργικές αποφάσεις (απόφαση IET/350 της 7ης Μαρτίου 2014 και απόφαση IET/1451 της 8ης Σεπτεμβρίου 2016), που εκδόθηκαν κατ' εφαρμογήν της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 9/2013 και του βασιλικού διατάγματος 968/2014, πραγματοποιήθηκε κατανομή του προσδιορισθέντος κόστους μεταξύ των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων.

74. Δεύτερον, καθόσον προκύπτει, οι επιχειρήσεις που προσδιορίζονται βάσει των αποφάσεων αυτών χαρακτηρίζονται ως (από κοινού) υπόχρεοι της υποχρεωτικής εισφοράς. Προκύπτει επίσης ότι το ποσό αυτό δεν μπορεί να μετακυλιστεί σε άλλο πρόσωπο [52]. Επιπλέον, φαίνεται ότι η καταβολή του ποσού αυτού είναι υποχρεωτική εκ του νόμου, δεδομένου ότι η Εθνική Επιτροπή Αγορών και Ανταγωνισμού είναι αρμόδια για την είσπραξη των εν λόγω εισφορών. Τούτο συνεπάγεται επίσης, κατά τη γνώμη μου, ότι, σε περίπτωση μη καταβολής της εισφοράς τους, κατά των εμπλεκόμενων εταιριών θα μπορεί να στραφεί η εν λόγω αρχή ή, ενδεχομένως, και φορείς άλλων κρατών μελών [53].

75. Τρίτον, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει σαφώς ότι η υποχρεωτική εισφορά προορίζεται για τη χρηματοδότηση του κόστους της προκαθορισμένης εκπτώσεως [54]. Επομένως, η υποχρεωτική εισφορά αποτελεί, εξ ορισμού, μέτρο θεσπισθέν χάριν του γενικού συμφέροντος, σύμφωνα με τα κριτήρια κατανομής που προβλέπει ο νόμος 24/2013, όπως εξειδικεύθηκε με την πράξη νομοθετικού περιεχομένου 9/2013. Η εν λόγω εισφορά αποσκοπεί στη συγκέντρωση χρηματικών ποσών για την κάλυψη του «τιμολογιακού ελλείμματος» που προκύπτει από την πολιτικού χαρακτήρα απόφαση διαθέσεως της ηλεκτρικής ενέργειας στους ευάλωτους καταναλωτές στην Ισπανία σε χαμηλότερες τιμές. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζουν η Agri-Energía, η EDP España, η Viesgo και η Επιτροπή με την απάντησή τους σε γραπτή ερώτηση του Δικαστηρίου, το γεγονός ότι η εισφορά αυτή δεν εντάσσεται στον γενικό κρατικό προϋπολογισμό, αλλά αντιθέτως εξυπηρετεί συγκεκριμένο σκοπό, ουδόλως επηρεάζει την εκτίμηση αυτή [55].

iii) Το σημείο αναφοράς του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/72: μια ανταγωνιστική αγορά που δεν κάνει διακρίσεις μεταξύ των επιχειρήσεων

76. Αν το αιτούν δικαστήριο επιβεβαιώσει τα προαναφερθέντα, θα σήμαινε αυτό ότι η υποχρεωτική εισφορά δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2009/72, όπως υποστηρίζει η Ισπανική Κυβέρνηση [56];

77. Εκτιμώ ότι δεν συντρέχει τέτοια περίπτωση.

78. Η δικαιολογητική βάση του χαρακτηρισμού ενός μέτρου ως φόρου, καθώς και ο συνακόλουθος ενδοιασμός όσον αφορά μια επέμβαση στα ζητήματα εσωτερικής φορολογίας των κρατών μελών, δεν αποκλείουν τη δυνατότητα ελέγχου των επιπτώσεων των οικείων μέτρων υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο, όπως υπογραμμίζουν οι

[52] Πρβλ. απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2016, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-163/14, EU:C:2016:4, σκέψη 44).

[53] Βλ. απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2017, IRCCS – Fondazione Santa Lucia (C-189/15, EU:C:2017:17, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[54] Όπ.π. (σκέψη 34).

[55] Όπ.π. (σκέψη 35 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[56] Ομοίως, απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

Agri-Energía, η EDP España, η Endesa, η Iberdrola, η Naturgy και η Viesgo, όταν ο τρόπος χρηματοδοτήσεως μιας «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» μπορεί να έχει επίπτωση στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας [57].

79. Στην υπό κρίση υπόθεση, ο Ισπανός νομοθέτης παρεμβαίνει στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία, μετακυλίοντας το κόστος της προκαθορισμένης εκπτώσεως μόνο σε περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον σχετικό κλάδο. Ένα τέτοιο σύστημα δεν αποκλείεται αφ' εαυτού [58], κατά μείζονα δε λόγο δεδομένου ότι η οδηγία 2009/72, υπό την ισχύουσα διατύπωση, δεν αποσκοπεί στην πλήρη εναρμόνιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας εντός της Ένωσης.

80. Εντούτοις, παρά την απουσία πλήρους εναρμονίσεως, όπως παρατηρούν, κατ' ουσίαν, η EDP España, η Endesa, η Iberdrola και η Naturgy με την απάντησή τους σε γραπτή ερώτηση του Δικαστηρίου, τούτο δεν εξαιρεί την υποχρεωτική εισφορά από την υποχρέωση συμμορφώσεως προς τους «κοινούς κανόνες» της οδηγίας 2009/72, και ιδίως προς το άρθρο 3, παράγραφος 1. Η διάταξη αυτή επιβάλλει στα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν, βάσει της θεσμικής τους οργανώσεως και τηρώντας δεόντως την αρχή της επικουρικότητας, ότι οι επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας λειτουργούν με σκοπό, μεταξύ άλλων, την επίτευξη ανταγωνιστικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, χωρίς να κάνουν διακρίσεις μεταξύ των επιχειρήσεων [59].

81. Για τους προεκτεθέντες λόγους, βάσει ιδίως των γενικών οδηγιών που παρέσχε το Δικαστήριο με την απόφαση Engie Cartagena, εξακολουθεί ενδεχομένως να χωρεί αμφισβήτηση όσον αφορά το αν η υποχρεωτική εισφορά πληροί τις προϋποθέσεις της «υποχρεώσεως παροχής κοινής ωφέλειας» κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72. Πράγματι, φρονώ ότι υπάρχουν ενδείξεις ότι η υποχρεωτική εισφορά ενδέχεται να αποτελεί φόρο υπέρ τρίτων κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης.

82. Εντούτοις, αν το αιτούν δικαστήριο καταλήξει στο ως άνω συμπέρασμα, τούτο δεν σημαίνει ότι ένας τέτοιος φόρος εκφεύγει πλήρως του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2009/72, όπως, κατ' ουσίαν, υποστηρίζει η Ισπανική Κυβέρνηση. Απλώς θα μετατοπιστεί το επίκεντρο του ελέγχου από το άρθρο 3, παράγραφος 2, στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας. Επιπλέον, μολονότι τα ειδικότερα κριτήρια εκτιμήσεως βάσει καθεμίας από τις ως άνω διατάξεις διαφέρουν, *το σημείο αναφοράς αμφοτέρων ταυτίζεται* και συνδέεται με το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας: γενικώς, τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να προκαλούν στρέβλωση του ανταγωνισμού στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Κάθε τυχόν αναγκαία παρέμβαση θα πρέπει να είναι η ελάχιστη δυνατή (και, επομένως, να είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας) και να εφαρμόζεται χωρίς διακρίσεις, με ταυτόχρονη διασφάλιση της μέγιστης δυνατής ισότητας όσον αφορά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις όλων των επιχειρήσεων στην αγορά.

83. Εν κατακλείδι, ουδόλως υπονοώ ότι η *προκαθορισμένη έκπτωση*, αυτοτελώς θεωρούμενη, δεν μπορεί να πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, ή ότι αποτελεί κατ' ουσίαν φόρο. Το ζήτημα αυτό δεν έχει υποβληθεί στην κρίση του Δικαστηρίου ούτε φαίνεται να αμφισβητείται από τους μετέχοντες στη διαδικασία. Αντιθέτως, το γεγονός και μόνον ότι ο τελικός προορισμός των εσόδων από (υποχρεωτική) οικονομική εισφορά μπορεί να

[57] Βλ., σχετικά με τον επιδιωκόμενο από την οδηγία 2009/72 σκοπό όσον αφορά την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψη 47).

[58] Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019 (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψη 55).

[59] Απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Slovenské elektrárne (C-376/18, EU:C:2019:1068, σκέψη 34).

συμβάλει στην πραγμάτωση μιας «πραγματικής» «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» δεν αρκεί για να καταστήσει τη σχετική εισφορά κρίσιμη για την επίτευξη του σκοπού αυτού (και, επομένως, σύμφωνη με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72) [60].

84. Σε αντίθετη περίπτωση θα αλλοιωνόταν πλήρως η έννοια των «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», λόγω της εκτιμήσεως ότι η απλή *κατανομή* χρηματικών ποσών εισπραττόμενων στο πλαίσιο οποιασδήποτε οικονομικής εισφοράς θα μπορούσε να καθορίσει τη φύση και τον τρόπο μεταχειρίσεως της εν λόγω εισφοράς σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης [61]. Συνακόλουθα, τούτο θα οδηγούσε επίσης στη μετατροπή της *χρηματοδοτήσεως* μιας «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» σε αυτοτελή «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» ώστε να μην αποτελεί απλό μηχανισμό για τη συγκέντρωση των αναγκαίων χρηματικών ποσών για την παροχή αντισταθμίσεως προς τους φορείς της *αρχικής* «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» για τη δραστηριότητά τους [62].

β) Επί της συμβατότητας με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72

85. Αν θεωρηθεί ότι η υποχρεωτική εισφορά εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, καθίσταται αναγκαία η εκτίμηση της συμβατότητας της εν λόγω εισφοράς προς το ενωσιακό δίκαιο.

86. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 απαιτεί τα μέτρα που θεσπίζονται ως «υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» να «ορίζονται σαφώς, να είναι διαφαν[ή], αμερόληπτ[α] και επαληθεύσιμ[α] και να διασφαλίζουν την ισότιμη πρόσβαση των επιχειρήσεων ηλεκτρικής ενεργείας της [Ένωσης] στους εθνικούς καταναλωτές» [63].

87. Καταρχάς, πρέπει να αναφερθώ εκ νέου στα ζητήματα τα οποία επεσήμανα στα σημεία 42 έως 50 των παρουσών προτάσεων. Η εκτίμηση που θα επιχειρήσω να διατυπώσω θα βασιστεί, φυσικά, στην υπόθεση ότι η υποχρεωτική εισφορά δύναται να αποτελεί μέρος ευρύτερης «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», που μπορεί ωστόσο να αποσπαστεί προκειμένου να εξετασθεί αυτοτελώς στο πλαίσιο ενδεχόμενης εκτιμήσεως υπό το πρίσμα των προϋποθέσεων του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, παρά το γεγονός ότι η διατύπωση της εν λόγω οδηγίας φαίνεται ότι αφορά την εκτίμηση *μεμονωμένων* «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» και όχι ομαδοποιημένων υπό τη μορφή δέσμης «υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» ή αποσπασθέντων τμημάτων τους.

88. Κατόπιν της ως άνω διευκρινίσεως, επισημαίνω ότι όλοι οι μετέχοντες στη διαδικασία, πλην της Ισπανικής Κυβερνήσεως, ισχυρίζονται ότι η υποχρεωτική εισφορά, υπό την ισχύουσα μορφή της, εισάγει δυσμενείς διακρίσεις. Οι εν λόγω μετέχοντες στη διαδικασία υπογραμμίζουν το γράμμα του άρθρου 45, παράγραφος 4, του νόμου 24/2013, σύμφωνα με το οποίο τη χρηματοδότηση της προκαθορισμένης εκπτώσεως αναλαμβάνουν οι καθέτως ολοκληρωμένες εταιρίες οι οποίες ταυτοχρόνως παράγουν, διανέμουν και εμπορεύονται ηλεκτρική ενέργεια (στο εξής: απαιτούμενα χαρακτηριστικά). Μολονότι δεν κατονομάζει συγκεκριμένες επιχειρήσεις, η εν λόγω διάταξη εισάγει σαφή και αναγνωρίσιμα χαρακτηριστικά τα οποία διαθέτουν ορισμένοι φορείς που δραστηριοποιούνται στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία. Ταυτοχρόνως,

[60] Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψεις 52 και 53).

[61] Πρβλ. απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψη 54).

[62] Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα G. Hogan στην υπόθεση Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:769, σημείο 54). Η υπογράμμιση δική μου.

[63] Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψη 48 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

εξαιρεί από την υποχρεωτική εισφορά τις καθέτως ολοκληρωμένες εταιρίες που πληρούν δύο ή και λιγότερα από τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία. Με τον τρόπο αυτό, στην πράξη, το άρθρο 45, παράγραφος 4, του νόμου 24/2013 επιρρίπτει το βάρος της χρηματοδοτήσεως της προκαθορισμένης εκπτώσεως σχεδόν αποκλειστικά σε τέσσερις ομίλους επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην ισπανική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Η μεταχείριση αυτή έχει ως αποτέλεσμα να θεωρείται ότι η εν λόγω διάταξη εισάγει δυσμενείς διακρίσεις.

89. Η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το επίμαχο μέτρο δεν εισάγει δυσμενείς διακρίσεις και ότι, εν πάση περιπτώσει, δικαιολογείται αντικειμενικά. Στις αιτιολογικές σκέψεις της πράξεως νομοθετικού περιεχομένου 9/2013 διευκρινίζεται ότι οι επιχειρήσεις που πληρούν τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά είναι οι «πλέον κατάλληλες» για να καλύψουν το κόστος της προκαθορισμένης εκπτώσεως, καθόσον δύνανται να επωμιστούν το ως άνω βάρος στο πλαίσιο των κύριων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων τους στην αγορά της ηλεκτρικής ενέργειας.

90. Πρέπει να υπομνησθεί ότι η προϋπόθεση «αμεροληψίας» (αποφυγής δυσμενών διακρίσεων), όπως προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, αποσκοπεί στην ισότιμη δέσμευση όλων των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα από την επίμαχη «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», ούτως ώστε να μη θίγεται ο ανταγωνισμός στον οικείο τομέα[64]. Επομένως, οι υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 πρέπει να τυγχάνουν γενικής εφαρμογής και όχι να επιβάλλονται ειδικώς σε ορισμένες επιχειρήσεις[65]. Μολονότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 δεν προβλέπει τη δυνατότητα αντικειμενικής δικαιολογήσεως της άνισης μεταχειρίσεως, η απαίτηση που απορρέει από την εν λόγω διάταξη αποτελεί ειδική έκφραση της γενικής αρχής της ισότητας[66]. Επομένως, από πρακτικής απόψεως, δεν έχει ιδιαίτερη σημασία αν τα ίδια ζητήματα εγείρονται στο πλαίσιο της εκτιμήσεως της συγκρισιμότητας ή «μεταγενέστερα» ως δικαιολογητικοί λόγοι[67]. Εν τέλει, ένας τέτοιος αντικειμενικός δικαιολογητικός λόγος πρέπει να αποβλέπει στην επίτευξη του σκοπού γενικού οικονομικού συμφέροντος που επιδιώκει η επίμαχη ρύθμιση[68], να είναι πρόσφορος για την επίτευξή του και να είναι ανάλογος προς τον σκοπό αυτό[69].

91. Υπό το πρίσμα των προϋποθέσεων αυτών, εκτιμώ ότι, όσον αφορά την υποχρεωτική εισφορά, ενδέχεται να ανακύψουν τα ακόλουθα ζητήματα.

92. Καταρχάς, είναι αληθές ότι η υποχρεωτική εισφορά, όπως επιβάλλεται, είναι ικανή να παρεμποδίσει τον ανταγωνισμό στην ισπανική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, δημιουργώντας ανισότητα μεταξύ των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτό[70]. Η ανισότητα αυτή προκύπτει λόγω της επιβολής της υποχρεωτικής εισφοράς μόνο στις εταιρίες που έχουν τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά, ενώ παράλληλα εξαιρούνται από την εν λόγω υποχρέωση άλλες εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην ίδια αγορά, ήτοι οι καθέτως οργανωμένες εταιρίες που έχουν δύο ή λιγότερα από τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά (και, επομένως, είναι άμεσοι ανταγωνιστές των πρώτων)[71].

64 Πρβλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Mengozzi στην υπόθεση ANODE (C-121/15, EU:C:2016:248, σημείο 82).

65 Πρβλ. απόφαση της 30ής Απριλίου 2020, Overgas Mrezhi και Balgarska gazova asotsiatsia (C-5/19, EU:C:2020:343, σκέψη 80).

66 Πρβλ. απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, σκέψεις 79 έως 81 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

67 Σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής των εν λόγω επιχειρημάτων, βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Hornbach-Baumarkt (C-382/16, EU:C:2017:974).

68 Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, σκέψη 55 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

69 Απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, σκέψη 81 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

70 Πρβλ., όπ.π., σκέψη 97.

71 Βλ. απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, σκέψη 71).

93. Δεύτερον, ο σκοπός που διαπνέει την εν λόγω άνιση μεταχείριση (και οδηγεί σε αυτή) δεν φαίνεται ικανοποιητικός. Συγκεκριμένα, η διαφορετική μεταχείριση δεν δικαιολογείται ακόμη και αν θεωρηθεί ότι η *υποχρεωτική εισφορά* (σε αντιδιαστολή προς την προκαθορισμένη έκπτωση) αποσκοπεί στη διάθεση ηλεκτρικής ενέργειας σε ευάλωτες κατηγορίες καταναλωτών μέσω επιδοτούμενου τιμολογίου –κάτι το οποίο δεν υποστηρίχθηκε στην υπό κρίση υπόθεση. Όπως επισημαίνουν όλοι οι μετέχοντες στη διαδικασία πλην της Ισπανικής Κυβερνήσεως, τα «απαιτούμενα χαρακτηριστικά» για την υποχρεωτική εισφορά ουδόλως σχετίζονται με τον σκοπό της παροχής της προκαθορισμένης εκπτώσεως σε ευάλωτες ομάδες καταναλωτών που έχουν κάποια ιδιαίτερα χαρακτηριστικά όσον αφορά την κοινωνική κατάσταση, την κατανάλωση και την αγοραστική τους δύναμη. Πράγματι, ο σκοπός αυτός ουδόλως επηρεάζεται από το είδος ή τον αριθμό των επιχειρήσεων που καλύπτουν το κόστος του εν λόγω συστήματος. Συγκεκριμένα, οι ευάλωτες ομάδες καταναλωτών εξακολουθούν να είναι επιλέξιμες για το σύστημα αυτό *ανεξαρτήτως* του ποιος συμβάλλει στην κάλυψη του κόστους του συστήματος.

94. Τρίτον, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η υποχρεωτική εισφορά δεν αποσκοπεί στη προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας μέσω επιδοτούμενου τιμολογίου, αλλά εντάσσεται κατά κάποιον τρόπο στο πλαίσιο κάποιας αναδιανεμητικής πολιτικής, βάσει της οποίας οι «πιο εύρωστες οικονομικά» εταιρίες καλούνται, όπως φαίνεται, να συνεισφέρουν σε μεγαλύτερο βαθμό σε σχέση με τις «οικονομικά ασθενέστερες» εταιρίες, εξακολουθώ να αμφιβάλλω αν όντως επιτυγχάνεται ο σκοπός της. Τούτο θα ισχύει, μεταξύ άλλων, όταν τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά και η αιτιολόγησή τους οδηγούν σε διαφορετική μεταχείριση αναλόγως της *δυνητικής* οικονομικής τους ικανότητας. Πράγματι, το αιτούν δικαστήριο εξηγεί ότι ορισμένες από τις επιχειρήσεις που καλούνται να καταβάλουν την υποχρεωτική εισφορά έχουν συνολικά μικρό ειδικό βάρος στον σχετικό τομέα, ενώ, συγχρόνως, υπάρχουν άλλες επιχειρήσεις οι οποίες φαίνεται να διαθέτουν μεγαλύτερη δυνατότητα αναλήψεως του κόστους της προκαθορισμένης εκπτώσεως (είτε επειδή κατέχουν μεγαλύτερο μερίδιο της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας είτε επειδή σημειώνουν μεγαλύτερο κύκλο εργασιών ή επειδή ασκούν μία ή δύο από τις δραστηριότητες που χρησιμεύουν ως κριτήριο για τον καθορισμό των οντοτήτων που καλούνται να καταβάλουν την εισφορά). Αυτή η αποσύνδεση της αγοράς από την οικονομική πραγματικότητα φαίνεται ότι έχει γίνει αντιληπτή και από το Ισπανικό Δημόσιο, το οποίο, όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο στο πλαίσιο της κύριας δίκης, δέχθηκε ότι είναι δυνατόν να υφίστανται συνέργειες και οικονομίες κλίμακας και όσον αφορά εταιρίες οι οποίες δεν πληρούν τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά.

95. Εν συνόψει, υφίσταται σαφώς ζήτημα δυσμενούς διακρίσεως μεταξύ των επιχειρήσεων, για την οποία δεν φαίνεται να υφίσταται εύλογη δικαιολογία. Ως εκ τούτου, καλείται να πληρώσει το τελικό κόστος ένας περιορισμένος αριθμός εταιριών που δραστηριοποιούνται στην αγορά, βάσει κριτηρίων που δεν συνδέονται άμεσα με το προσδιοριζόμενο γενικό οικονομικό συμφέρον. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι εν λόγω εταιρίες δεν χρηματοδοτούν μόνον την κοινωνική πολιτική ενός κράτους μέλους, αλλά ταυτοχρόνως ενισχύουν εμμέσως και οικονομικά τους άμεσους ανταγωνιστές τους που δραστηριοποιούνται στην ίδια αγορά.

96. Όλα αυτά τα ζητήματα καθώς προκύπτει έχουν ήδη εξεταστεί από το αιτούν δικαστήριο, οδηγώντας στη διαπίστωση της ασυμβατότητας της εθνικής νομοθεσίας με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72. Όπως προεκτέθηκε στον παρόν τμήμα, χωρεί πράγματι συζήτηση σχετικά με τον ακριβή χαρακτηρισμό της υποχρεωτικής εισφοράς, ιδίως εάν, με τον τρόπο που το αιτούν δικαστήριο διατύπωσε τα προδικαστικά ερωτήματα, η εν λόγω εισφορά «αποσπαστεί» κατ' ουσίαν από την προκαθορισμένη έκπτωση. Ωστόσο, πέραν του προαναφερθέντος ζητήματος χαρακτηρισμού, επιβάλλεται επίσης η διαπίστωση ότι το σημείο αναφοράς και η λογική που διέπει τόσο την παράγραφο 1 όσο και την παράγραφο 2 του άρθρου 3 της οδηγίας 2009/72 κατ' ουσίαν ταυτίζονται. Επομένως, στην πραγματικότητα, η

εκτίμηση εθνικού μέτρου θα καταλήξει πιθανότατα στο ίδιο αποτέλεσμα είτε βάσει της μίας είτε βάσει της άλλης διατάξεως, ήτοι στη διαπίστωση ασυμβατότητας για τους λόγους που εξέθεσε το αιτούν δικαστήριο, ανεξαρτήτως της διατάξεως δυνάμει της οποίας διαπιστώνεται η ασυμβατότητα.

97. Κατά συνέπεια, θεωρώ προτιμότερο να παραπέμψω το ζήτημα του χαρακτηρισμού της υποχρεωτικής εισφοράς στην κρίση του αιτούντος δικαστηρίου, το οποίο τελεί σε πλήρη γνώση του εθνικού δικαίου και των πραγματικών περιστατικών που ενδέχεται να μην έχουν περιέλθει στη δική μου γνώση. Όσον αφορά ειδικότερα το ερώτημα που έθεσε το εν λόγω δικαστήριο, το οποίο αφορά πράγματι «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα ως εξής:

Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία επιβάλλει, χωρίς να δικαιολογείται αντικειμενικώς και απευθείας βάσει της φύσεως του επιδιωκόμενου γενικού οικονομικού συμφέροντος, υποχρεωτική οικονομική εισφορά αποκλειστικά σε ορισμένες επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας που ασκούν δραστηριότητες παραγωγής, διανομής και εμπορίας, με σκοπό τη χρηματοδότηση συστήματος στο πλαίσιο του οποίου ισχύουν προκαθορισμένες εκπτώσεις επί της τιμής της ηλεκτρικής ενέργειας απευθείας στον λογαριασμό ηλεκτρικής ενέργειας των επιλέξιμων καταναλωτών.

3. Επί του δευτέρου ερωτήματος

98. Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν η υποχρεωτική εισφορά συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας, όπως προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, καθόσον δεν είναι χρονικώς περιορισμένη και δεν προβλέπεται παροχή αντισταθμίσεως στις επιχειρήσεις που καλούνται να την καταβάλουν.

99. Λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως που προτείνεται όσον αφορά το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, παρέλκει η απάντηση στο ερώτημα αυτό.

100. Εντούτοις, στο μέτρο που τα ουσιαστικά ζητήματα τα οποία αφορά το εν λόγω ερώτημα ενδέχεται να φανούν χρήσιμα στο αιτούν δικαστήριο, θα εξετάσω το ζήτημα αν το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 επιτρέπει, εν γένει, τη θέσπιση «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» χωρίς την πρόβλεψη χρονικού περιορισμού ή αντισταθμίσεως. Η εν λόγω εκτίμηση τελεί βεβαίως και αυτή υπό την επιφύλαξη που διατύπωσα στα σημεία 42 έως 50 και 87 των παρουσών προτάσεων. Σύμφωνα με την εν λόγω επιφύλαξη, προτείνω η εξέταση του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος που έχει υποβληθεί στο δικαστήριο να έχει ως αφετηρία την εκτίμηση της αναλογικότητας του μέτρου (α) και να ακολουθήσει κατόπιν η εξέταση της ανάγκης παροχής αντισταθμίσεως προς τους ύστατους προμηθευτές για την εκπλήρωση «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» (β).

α) Η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας

101. Το γράμμα του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 δεν μνημονεύει ευθέως την απαίτηση αναλογικότητας που είναι σύμφυτη με κάθε «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» η οποία επιβάλλεται δυνάμει της εν λόγω διατάξεως.

102. Ωστόσο, το άρθρο αυτό ορίζει ότι τα κράτη μέλη το εφαρμόζουν, «τηρώντας πλήρως», μεταξύ άλλων, το άρθρο 86 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 106 ΣΛΕΕ)[72]. Μαζί με το άρθρο 14 ΣΛΕΕ, το πρωτόκολλο (αριθ. 26) σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος καθώς και το άρθρο 36 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), η ως άνω διάταξη διέπει τη συμβατότητα των «υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος» με τη Συνθήκη[73]. Με άλλα λόγια, το άρθρο 106, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αποσκοπεί στον συγκερασμό του συμφέροντος των κρατών μελών να χρησιμοποιούν ορισμένες επιχειρήσεις ως όργανο οικονομικής ή κοινωνικής πολιτικής με το συμφέρον της Ένωσης προς τήρηση των κανόνων ανταγωνισμού και διατήρηση της ενότητας της εσωτερικής αγοράς[74].

103. Τυχόν επέμβαση στους κανόνες ανταγωνισμού και στην ενότητα της εσωτερικής αγοράς μπορεί να επέλθει βάσει της εν λόγω παραπομπής στο γράμμα του άρθρου 106 ΣΛΕΕ και πάντως «μόνον καθόσον απαιτείται για την υλοποίηση του σκοπού γενικού οικονομικού συμφέροντος τον οποίο επιδιώκουν και, κατά συνέπεια, κατά τη διάρκεια μιας οπωσδήποτε περιορισμένης χρονικής περιόδου»[75].

104. Επομένως, κάθε παρέμβαση επηρεάζουσα τους όρους του ανταγωνισμού στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας ενός κράτους μέλους και, ως εκ τούτου, την ενότητα της εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, έστω και αν απορρέει από «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, πρέπει να είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας[76].

105. Η αρχή της αναλογικότητας έχει ερμηνευθεί σε παρόμοια πλαίσια, σε σχέση με άλλες οδηγίες που αποσκοπούν στη θέσπιση κοινών κανόνων για την εσωτερική αγορά, υπό την έννοια ότι απαιτεί να υπάρχει σαφής σύνδεσμος μεταξύ (i) της επιτεύξεως του επιδιωκόμενου από το οικείο κράτος μέλος σκοπού, (ii) του χρονικού στοιχείου καθώς και (iii) του προσωπικού πεδίου εφαρμογής του επίμαχου μέτρου[77].

106. Το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει τη δεύτερη από τις εν λόγω απαιτήσεις και διερωτάται κατά πόσον η έγκυρη εφαρμογή «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, θα πρέπει να υπόκειται σε χρονικό περιορισμό.

107. Υπενθυμίζεται ότι η έννοια της «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, αντιστοιχεί σε μέτρα δημόσιας παρεμβάσεως στη λειτουργία της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας[78]. Μια τέτοια παρέμβαση περιορίζει κατ' ανάγκην την ελευθερία ορισμένων επιχειρήσεων να δραστηριοποιούνται στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας[79]. Με τη σειρά του, ένας τέτοιος περιορισμός επηρεάζει τον γενικό σκοπό της οδηγίας 2009/72, ο οποίος συνίσταται στην επίτευξη μιας πλήρως και πραγματικά ανοικτής και

72 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 30ής Απριλίου 2020, Overgas Mrezhi και Balgarska gazova asotsiatsia (C-5/19, EU:C:2020:343, σκέψη 57 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

73 Όπ.π. (σκέψη 58 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

74 Όπ.π. (σκέψη 60 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

75 Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, σκέψη 53 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

76 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, σκέψη 36).

77 Πρβλ. απόφαση της 11ης Απριλίου 2019, Repsol Butano και DISA Gas (C-473/17 και C-546/17, EU:C:2019:308, σκέψεις 55, 56 και 62 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

78 Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψη 45).

79 Όπ.π. (σκέψη 51).

ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας στην οποία όλοι οι καταναλωτές μπορούν να επιλέγουν ελεύθερα τους προμηθευτές τους και στην οποία όλοι οι προμηθευτές μπορούν ελεύθερα να προμηθεύουν τους πελάτες τους με τα προϊόντα τους [80].

108. Σε αυτό το σημείο εμφανίζεται η σχέση με το άρθρο 106 ΣΛΕΕ. Σύμφωνα με την ερμηνεία που δόθηκε με την απόφαση Federutility, βάσει της εν λόγω διατάξεως, τυχόν παρέμβαση στη σχέση μεταξύ αγοράς και ζητήσεως «πρέπει να είναι περιορισμένη, ως προς τη διάρκειά της, σε αυτό που είναι αυστηρώς αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού προκειμένου, μεταξύ άλλων, να μη διαιωνίζεται μέτρο το οποίο, ως εκ της φύσεώς του, συνιστά εμπόδιο στην πραγματοποίηση λειτουργικής εγχώριας αγοράς» ηλεκτρικής ενέργειας [81]. Επομένως, κατά τον έλεγχο συμμορφώσεως με το άρθρο 106 ΣΛΕΕ, το εθνικό δικαστήριο θα πρέπει να εξετάσει αν και κατά πόσον η Διοίκηση υποχρεούται, σύμφωνα με την εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία, «να επανεξετάζει περιοδικώς, σε τακτά χρονικά διαστήματα, την ανάγκη και τις λεπτομέρειες της παρεμβάσεώς της αναλόγως της εξελίξεως του τομέα [της ηλεκτρικής ενέργειας]» [82].

109. Βεβαίως, η εφαρμογή των εν λόγω αρχών εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο. Ωστόσο, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η ανάλυση επικεντρώνεται αποκλειστικά στην υποχρεωτική εισφορά [83], λαμβανομένων υπόψη όσων υποστηρίχθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου ως προς το σημείο αυτό, προκύπτει ότι η περιοδική επανεξέταση του προσωπικού πεδίου εφαρμογής (ήτοι των υπόχρεων) της υποχρεωτικής εισφοράς δεν επιβάλλεται ούτε από τον νόμο 24/2013 ούτε από το βασιλικό διάταγμα 968/2014. Οι μετέχοντες στη διαδικασία εξηγούν, αντιθέτως, ότι το μόνο στοιχείο του συστήματος αυτού που φαίνεται να αποτελεί αντικείμενο τακτικής επανεξετάσεως είναι τα ποσοστά κατανομής των ποσών που πρέπει να χρηματοδοτηθούν μέσω της υποχρεωτικής εισφοράς, τα οποία προσαρμόζονται ετησίως.

110. Εφόσον οι εν λόγω διευκρινίσεις θεωρηθούν ακριβείς, δεν θα υπάρχει συμμόρφωση με την προαναφερθείσα απαίτηση περί αναλογικότητας αν η προβλεπόμενη στον νόμο 24/2013 υποχρεωτική εισφορά, όπως εξειδικεύθηκε με το βασιλικό διάταγμα 968/2014, είχε θεσπιστεί ως ισχύουσα εις το διηνεκές, χωρίς να προβλέπεται μηχανισμός επανεξετάσεώς της. Άλλωστε, η αρχή της αναλογικότητας επιτάσσει να λαμβάνεται υπόψη η εξέλιξη του κόστους [84]. Υπό την επιφύλαξη επιβεβαιώσεως εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου, η απαίτηση αυτή δεν φαίνεται να πληρούται στην υπό κρίση υπόθεση.

111. Διευκρινίζω ότι οι αρχές αυτές δεν πρέπει να νοούνται υπό την έννοια ότι θέτουν υπό αμφισβήτηση την εξουσία των κρατών μελών να καθορίζουν πότε «συντρέχει ανάγκη» να θεσπίσουν «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας». Όσον αφορά τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, οι αιτιολογικές σκέψεις 47 και 50 της οδηγίας 2009/72 αναγνωρίζουν ρητώς την αυτονομία των κρατών μελών να καθορίζουν και να εντοπίζουν «υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας» (υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας) σε εθνικό επίπεδο,

[80] Όπ.π. (σκέψη 47 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[81] Απόφαση της 20ής Απριλίου 2010, Federutility κ.λπ. (C-265/08, EU:C:2010:205, σκέψη 35).

[82] Απόφαση της 20ής Απριλίου 2010, Federutility κ.λπ. (C-265/08, EU:C:2010:205, σκέψη 35). Βλ., επίσης, απόφαση της 11ης Απριλίου 2019, Repsol Butano και DISA Gas (C-473/17 και C-546/17, EU:C:2019:308, σκέψη 56).

[83] Χωρίς να ληφθεί καθόλου υπόψη η κατά διαστήματα επανεξέταση και η αναλογικότητα της προκαθορισμένης εκπτώσεως, ως προς τις οποίες θα ήταν αναγκαία τελείως διαφορετικού είδους εκτίμηση, που θα αφορούσε διαφορετικούς παράγοντες και θα ελάμβανε υπόψη διαφορετικά στοιχεία.

[84] Απόφαση της 11ης Απριλίου 2019, Repsol Butano και DISA Gas (C-473/17 και C-546/17, EU:C:2019:308, σκέψη 59 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές συνθήκες [85]. Επομένως, κατά τον εκ μέρους τους καθορισμό του περιεχομένου και της οργανώσεως τέτοιων υπηρεσιών σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, τα κράτη μέλη διαθέτουν εύλογη εξουσία εκτιμήσεως [86].

112. Το δίκαιο της Ένωσης επιβάλλει ορισμένες προϋποθέσεις σε επίπεδο εφαρμογής του και μόνον. Οι εν λόγω προϋποθέσεις αφορούν, πρώτον, το ζήτημα αν ο χαρακτηρισμός εκ μέρους των κρατών μελών εμπίπτει πράγματι στην αυτόνομη έννοια της «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» κατά το δίκαιο της Ένωσης, όπως προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72 [87]. Εάν αυτό συμβαίνει, εφαρμόζονται υποχρεωτικώς οι προϋποθέσεις του άρθρου 3, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας [88]. Η ανάγκη επανεξετάσεως της εν λόγω υποχρεώσεως υπό το πρίσμα των προϋποθέσεων της ως άνω διατάξεως προκύπτει μόνον όταν η επίμαχη «αντιστάθμιση λόγω υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» πληροί τις προϋποθέσεις που συνδέονται με μια πραγματική «υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας», κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72.

β) Αντιστάθμιση και «υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας»

113. Όπως καταδείχθηκε στο προηγούμενο τμήμα των παρουσών προτάσεων, η εκτίμηση του αναλογικού χαρακτήρα μιας «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» δεν είναι πάντα ευχερής όταν η οικεία υποχρέωση αντιμετωπίζεται ως δέσμη. Ωστόσο, αν η υποχρεωτική εισφορά θεωρηθεί αυτοτελής (ή ως στοιχείο «αποσπασθέν» από ευρύτερη) «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», η οποία θα πρέπει επομένως να εξεταστεί χωριστά και αυτοτελώς, η σχετική ανάλυση, όσον αφορά την ύπαρξη ενδεχόμενου καθήκοντος αντισταθμίσεως, παύει να είναι απλώς «απαιτητική» αλλά καθίσταται «παράδοξη».

114. Τούτο διότι ανακύπτει τότε το ζήτημα αν οι προσφεύγουσες δύνανται να αξιώσουν αποζημίωση για την καταβολή της υποχρεωτικής εισφοράς. Με άλλα λόγια, επιβάλλει η οδηγία 2009/72 στα κράτη μέλη την υποχρέωση *καταβολής χρημάτων προς καταβολή χρημάτων*; Κατά τη γνώμη μου, πρόκειται για έναν ακόμη λόγο που εξηγεί γιατί η υποχρεωτική εισφορά, αυτή καθεαυτήν, δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί ως «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» [89].

115. Εν πάση περιπτώσει, αν το δεύτερο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου πρέπει να εξεταστεί in abstracto, επιτάσσει η εν λόγω διάταξη την πρόβλεψη αντισταθμίσεως σε περίπτωση που στοιχειοθετείται πραγματική «υποχρέωση παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72;

116. Η Ισπανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή διευκρινίζουν ότι η ύπαρξη «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72, δεν συνεπάγεται αυτομάτως την υποχρέωση παροχής αντισταθμίσεως.

[85] Σύμφωνα και με το πρωτόκολλο (αριθ. 26) σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, που προσαρτάται στη Συνθήκη ΕΕ. Πρβλ. απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, σκέψεις 40 έως 42).

[86] Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψεις 35 έως 36). Πρβλ., επίσης, αποφάσεις της 20ής Απριλίου 2010, Federutility κ.λπ. (C-265/08, EU:C:2010:205, σκέψεις 28 και 29), και της 21ης Δεκεμβρίου 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, σκέψη 50).

[87] Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, σκέψη 34 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[88] Όπ.π. (σκέψη 48).

[89] Βλ. σημεία 44 και 48 έως 49 των παρουσών προτάσεων.

117. Σε επίπεδο γενικό και αόριστο, συντάσσομαι πράγματι με την ως άνω θέση: είναι σαφές ότι ουδεμία τέτοια απαίτηση πηγάζει από το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72. Τέτοια υποχρέωση δεν απορρέει ούτε από το άρθρο 106 ΣΛΕΕ, με το οποίο συνδέεται η εν λόγω διάταξη, ούτε από άλλες πράξεις του δικαίου της Ένωσης σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος [90]. Πράγματι, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία εξουσία εκτιμήσεως για να αποφασίσουν αν τελικώς θα παράσχουν αντιστάθμιση [91], υπό την επιφύλαξη των αρχών που διατυπώθηκαν με την απόφαση Altmark [92].

118. Μολονότι όλοι οι μετέχοντες στη διαδικασία, πλην της Ισπανικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, τάσσονται υπέρ της αντίθετης απόψεως, εντούτοις το ίδιο θα πρέπει να θεωρηθεί ότι ισχύει και όσον αφορά το άρθρο 3, παράγραφος 6, της οδηγίας 2009/72. Η εν λόγω διάταξη αφορά την περίπτωση κατά την οποία έχει παρασχεθεί αντιστάθμιση και εξαρτά την παροχή αυτή από την προϋπόθεση ότι δεν εισάγει διακρίσεις.

119. Πράγματι, κάθε εύλογη ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 6, της οδηγίας 2009/72 οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η εν λόγω διάταξη δεν προβλέπει, αυτή καθεαυτήν και από μόνη της, όσον αφορά συγκεκριμένα τον κλάδο ηλεκτρικής ενέργειας, υποχρέωση παροχής αντισταθμίσεως για την εκπλήρωση «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» [93]. Μια τέτοια υποχρέωση δεν μπορεί, άλλωστε, να συναχθεί ερμηνευτικά από τον γενικό σκοπό της οδηγίας 2009/72. Τούτο με οδηγεί στη διαπίστωση ότι μέτρο το οποίο δεν συνοδεύεται από την πρόβλεψη αντισταθμίσεως για την εκπλήρωση (πραγματικής) «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» δεν συνάδει με το άρθρο 3, παράγραφος 6, της οδηγίας 2009/72.

120. Αντιθέτως, οι αρχές που απορρέουν από τον συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 3, παράγραφοι 2 και 6, της οδηγίας 2009/72 συνεπάγονται ότι όλες οι επιχειρήσεις στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας θα πρέπει να τυγχάνουν της ίδιας μεταχειρίσεως τόσο ως προς το κόστος εκπληρώσεως της εν λόγω «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» όσο και ως προς τυχόν αντιστάθμιση που ενδέχεται να παράσχει το οικείο κράτος μέλος. Κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν προκαλείται στρέβλωση της οικείας αγοράς και διασφαλίζεται ο σκοπός της οδηγίας 2009/72.

121. Οι παρατηρήσεις μου αυτές τελούν υπό δύο επιφυλάξεις.

122. Αφενός, όπως ήδη εκτέθηκε στα σημεία 117 έως 119 των παρουσών προτάσεων, η οδηγία επιτρέπει πράγματι σε κάποιο βαθμό τον περιορισμό της ελευθερίας ασκήσεως δραστηριότητας στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στο πλαίσιο του γενικού συμφέροντος της εκπληρώσεως «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας». Ωστόσο, τούτο ισχύει μόνον όσον αφορά *πραγματικές* «υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» και όχι

[90] Όπως το πράσινο βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (COM(2003) 270 τελικό), η ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΕΕ 2012, C 8, σ. 4), η ανακοίνωση της Επιτροπής – Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας (2011) (ΕΕ 2012, C 8, σ. 15), ή η ανακοίνωση της Επιτροπής της 20ής Δεκεμβρίου 2011 για την εφαρμογή του άρθρου 106 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΕΕ 2012, L 7, σ. 3).

[91] Αποφάσεις της 12ης Φεβρουαρίου 2008, BUPA κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-289/03, EU:T:2008:29, σκέψη 214 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 7ης Νοεμβρίου 2012, CBI κατά Επιτροπής (T-137/10, EU:T:2012:584, σκέψη 191), της 16ης Ιουλίου 2014, Γερμανία κατά Επιτροπής (T-295/12, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2014:675, σκέψη 87), και της 16ης Ιουλίου 2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung κατά Επιτροπής (T-309/12, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2014:676, σκέψη 148).

[92] Απόφαση της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans και Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, σκέψη 95).

[93] Βλ., επίσης, άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας (ΕΕ) 2019/944 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 2019, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την τροποποίηση της οδηγίας 2012/27/ΕΕ (ΕΕ 2019, L 158, σ. 125), με σχεδόν πανομοιότυπη διατύπωση.

τυχόν «δέσμη» μέτρων που ελάχιστα συνδέονται μεταξύ τους και τα οποία περιλαμβάνουν (υποχρέωση προσομοιάζουσα με) φόρο υπέρ τρίτων. Σε αντίθετη περίπτωση, όπως εξήγησα στα σημεία 113 και 114 των παρουσών προτάσεων, η εκτίμηση της αναλογικότητας συνολικά καθίσταται κυκλική: απαιτείται, στο πλαίσιο αναλογικού μέτρου, χρηματικό αντιστάθμισμα για την υποχρέωση καταβολής χρημάτων;

123. Αφετέρου, οι δαπάνες προς εκπλήρωση της «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» πρέπει να είναι εύλογες. Φυσικά, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να υποχρεώσουν επιχείρηση δραστηριοποιούμενη σε ορισμένη αγορά να αποποιηθεί, εν τοις πράγμασι, την ιδιοκτησία της υπό το πρόσχημα της εφαρμογής «υποχρεώσεως παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» για τον λόγο και μόνον ότι το ειδικό νομικό πλαίσιο του άρθρου 106 ΣΛΕΕ και της οδηγίας 2009/72 επιβάλλει, αυτό καθεαυτό, την πρόβλεψη αντισταθμίσεως ως αντάλλαγμα για την εκπλήρωση μιας τέτοιας υποχρεώσεως [94].

124. Με άλλα λόγια, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, ακόμη και αν όλες οι επιχειρήσεις στην αγορά ετύγχαναν της ίδιας μεταχειρίσεως και επιβαρύνονταν ισομερώς, η επιβάρυνση αυτή θα ήταν απλούστατα υπερβολικά επαχθής. Ούτε μπορεί να αποκλειστεί ότι σε εξαιρετικές περιπτώσεις και μόνον, όταν δεν υφίσταται πλέον «δίκαιη εξισορρόπηση» μεταξύ του γενικού συμφέροντος και του ατομικού συμφέροντος, θα μπορούσε να χωρέσει επέμβαση στον πυρήνα του δικαιώματος ιδιοκτησίας, κατά παράβαση του άρθρου 17 του Χάρτη και του άρθρου 1 του πρωτοκόλλου αριθ. 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών [95].

V. Πρόταση

125. Προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το Tribunal Supremo (Ανώτατο Δικαστήριο, Ισπανία) ως εξής:

Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενεργείας και για την κατάργηση της οδηγίας 2003/54/ΕΚ, έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία επιβάλλει, χωρίς να δικαιολογείται αντικειμενικώς και απευθείας βάσει της φύσεως του επιδιωκόμενου γενικού οικονομικού συμφέροντος, υποχρεωτική οικονομική εισφορά αποκλειστικά σε ορισμένες επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας που ασκούν δραστηριότητες παραγωγής, διανομής και εμπορίας, με σκοπό τη χρηματοδότηση συστήματος στο πλαίσιο του οποίου ισχύουν προκαθορισμένες εκπτώσεις επί της τιμής της ηλεκτρικής ενέργειας απευθείας στον λογαριασμό ηλεκτρικής ενέργειας των επιλέξιμων καταναλωτών.

[94] Βλ. άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1191/69 του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1969, περί των ενεργειών των κρατών μελών που αφορούν τις υποχρεώσεις που είναι συνυφασμένες με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 100), το οποίο προέβλεπε αντίστοιχο «δικαίωμα» αντισταθμίσεως. Βλ. απόφαση της 3ης Απριλίου 2014, CTP (C-516/12 έως C-518/12, EU:C:2014:220, σκέψη 34).

[95] Βλ. αποφάσεις του ΕΔΔΑ της 22ας Σεπτεμβρίου 1994, Hentrich κατά Γαλλίας (ECLI:CE:ECHR:1994:0922JUD001361688, § 49 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 19ης Ιουνίου 2006, Hutten-Czapska κατά Πολωνίας (ECLI:CE:ECHR:2006:0619JUD003501497, § 167 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Βλ. επίσης, μεταξύ άλλων, απόφαση του ΕΔΔΑ της 5ης Νοεμβρίου 2002, Pincová και Pinc κατά Τσεχικής Δημοκρατίας (ECLI:CE:ECHR:2002:1105JUD003654897, § 53).