Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
GIOVANNI PITRUZZELLA
της 14ης Ιανουαρίου 2021 [1]

Υπόθεση C-718/18

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας

«Παράβαση κράτους μέλους – Εσωτερικές αγορές ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου – Οδηγίες 2009/72 και 2009/73 – Έννοια της "κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης" – Αποτελεσματικός διαχωρισμός μεταξύ της διαχείρισης των συστημάτων μεταφοράς και των δραστηριοτήτων παραγωγής και προμήθειας – Ανεξαρτησία του προσωπικού και της διοίκησης του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς – Αποκλειστικές αρμοδιότητες και ανεξαρτησία των εθνικών ρυθμιστικών αρχών – Αρχή της δημοκρατίας»

1. Ποιο είναι το περιεχόμενο της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» στους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του φυσικού αερίου και, ειδικότερα, εμπίπτουν στην έννοια αυτή και οι δραστηριότητες που ασκούνται εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης; Ποιο είναι το περιεχόμενο των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων που απονέμει το δίκαιο της Ένωσης στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές (στο εξής: ΕΡΑ) στους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του φυσικού αερίου και ποια είναι τα περιθώρια ρυθμιστικής παρέμβασης που διαθέτουν συναφώς τα κράτη μέλη;

2. Αυτά είναι, κατ' ουσίαν, τα σπουδαιότερα ζητήματα που ανέκυψαν στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής, με την οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από διάφορες διατάξεις 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 [2], και από διάφορες διατάξεις της οδηγίας 2009/73/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και την κατάργηση της οδηγίας 2003/55/ΕΚ [3] (στο εξής, από κοινού: οδηγίες).

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

[2] ΕΕ 2009, L 211, σ. 55. Η οδηγία 2009/72/ΕΚ καταργείται, από 1ης Ιανουαρίου 2021, από την οδηγία (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 (αναδιατύπωση) (ΕΕ 2019, L 158, σ. 125).

[3] ΕΕ 2009, L 211, σ. 94.

I. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία 2009/72

3. Κατά το άρθρο 2, σημείο 21, της οδηγίας 2009/72, «[γ]ια τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας [ως]: "κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση" [νοείται η] 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».

4. Το άρθρο 19 της οδηγίας 2009/72, το οποίο φέρει τον τίτλο «[α]νεξαρτησία του προσωπικού και διοίκηση του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς», ορίζει στις παραγράφους 3, 5 και 8 τα εξής:

«3. Οι υπεύθυνοι για τη διαχείριση ή/και τα μέλη των διοικητικών οργάνων του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς που υπόκεινται στην παράγραφο αυτήν δεν κατέχουν καμία επαγγελματική θέση ή ευθύνη, συμφέρον ή επιχειρηματική σχέση, άμεσα ή έμμεσα, που να συνδέεται με την κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση ή οποιοδήποτε μέρος της ή τους μετόχους που ασκούν τον έλεγχό της πέραν του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς για διάστημα τριών ετών πριν από το διορισμό τους. […]

5. Οι υπεύθυνοι για τη διαχείριση ή/και τα μέλη των διοικητικών οργάνων και οι υπάλληλοι του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς δεν πρέπει να έχουν κανένα συμφέρον ούτε να λαμβάνουν οικονομικό όφελος, άμεσα ή έμμεσα, που να συνδέεται με οποιοδήποτε μέρος της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης πέραν του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς. Η αμοιβή τους δεν εξαρτάται από τις δραστηριότητες ή τα αποτελέσματα της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης πέραν των δραστηριοτήτων ή των αποτελεσμάτων του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς. […]

8. Η παράγραφος 3 εφαρμόζεται στην πλειονότητα των προσώπων που είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση ή/και μέλη των διοικητικών οργάνων του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς.

Τα πρόσωπα που είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση ή/και μέλη των διοικητικών οργάνων του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς που δεν υπόκεινται στην παράγραφο 3 δεν πρέπει να έχουν ασκήσει δραστηριότητα διαχείρισης ή άλλη σχετική δραστηριότητα στην κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση για περίοδο τουλάχιστον έξι μηνών πριν από τον διορισμό τους.

Το πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου και οι παράγραφοι 4 έως 7 εφαρμόζονται σε όλα τα άτομα που υπάγονται στην εκτελεστική διαχείριση και στα άτομα που λογοδοτούν απευθείας σε αυτά για ζητήματα που αφορούν τη λειτουργία, τη συντήρηση ή την ανάπτυξη του δικτύου.»

5. Το άρθρο 35 της οδηγίας 2009/72, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διορισμός και ανεξαρτησία των ρυθμιστικών αρχών», ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Κάθε κράτος μέλος ορίζει μία εθνική ρυθμιστική αρχή σε εθνικό επίπεδο. […]

4. Τα κράτη μέλη εγγυώνται την ανεξαρτησία της ρυθμιστικής αρχής και διασφαλίζουν ότι ασκεί τις εξουσίες της με αμεροληψία και διαφάνεια. Για τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι, κατά την άσκηση των ρυθμιστικών καθηκόντων που [της] ανατίθενται βάσει της παρούσας οδηγίας και της σχετικής νομοθεσίας, η ρυθμιστική αρχή:

α) είναι νομικά διακριτή και λειτουργικά ανεξάρτητη από κάθε άλλη δημόσια ή ιδιωτική οντότητα,

β) διασφαλίζει ότι το προσωπικό [της] και όλα τα πρόσωπα που είναι επιφορτισμένα με τη διοίκησή της:

i) ενεργούν ανεξάρτητα από οποιοδήποτε αγοραίο συμφέρον· και

ii) δεν ζητούν ούτε λαμβάνουν απευθείας οδηγίες από οποιαδήποτε κυβέρνηση ή άλλη δημόσια ή ιδιωτική οντότητα κατά την άσκηση των ρυθμιστικών καθηκόντων. Με την απαίτηση αυτή δεν θίγεται η, κατά περίπτωση, στενή συνεργασία με άλλες συναφείς εθνικές αρχές ούτε οι γενικοί πολιτικοί προσανατολισμοί που εκδίδει η κυβέρνηση και οι οποίοι δεν συνδέονται με τα κατά το άρθρο 37 καθήκοντα και αρμοδιότητες της ρυθμιστικής αρχής.

5. Για να προστατεύσουν την ανεξαρτησία της ρυθμιστικής αρχής, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ιδίως ότι:

α) η ρυθμιστική αρχή μπορεί να λαμβάνει αυτόνομες αποφάσεις, ανεξάρτητα από κάθε πολιτικό οργανισμό·

[…]».

6. Το άρθρο 37 της οδηγίας 2009/72, το οποίο φέρει τον τίτλο «Καθήκοντα και αρμοδιότητες της ρυθμιστικής αρχής», ορίζει ότι:

«1. Στη ρυθμιστική αρχή ανατίθενται τα εξής καθήκοντα:

α) να καθορίζει ή να εγκρίνει, σύμφωνα με διαφανή κριτήρια, τιμολόγια μεταφοράς ή διανομής ή τις μεθοδολογίες τους·

[...]

6. Οι ρυθμιστικές αρχές είναι υπεύθυνες για τον καθορισμό ή την έγκριση αρκετά πριν από την έναρξη ισχύος τους τουλάχιστον των μεθοδολογιών οι οποίες χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό ή τον καθορισμό των όρων και των προϋποθέσεων για:

α) τη σύνδεση και την πρόσβαση στα εθνικά δίκτυα, συμπεριλαμβανομένων των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής ή των μεθοδολογιών τους. Τα εν λόγω τιμολόγια ή μεθοδολογίες καθιστούν δυνατή την πραγματοποίηση των αναγκαίων επενδύσεων στα δίκτυα, κατά τρόπο ώστε οι επενδύσεις αυτές να διασφαλίζουν τη βιωσιμότητα των δικτύων·

β) την παροχή των υπηρεσιών εξισορρόπησης οι οποίες θα εκτελούνται κατά τον πλέον οικονομικό τρόπο και θα παρέχουν τα κατάλληλα κίνητρα στους χρήστες του δικτύου ώστε να εξισορροπούν τις εισροές και εκροές τους. Οι υπηρεσίες εξισορρόπησης παρέχονται ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια·

[...]».

2. Η οδηγία 2009/73

7. Το άρθρο 2, σημείο 20, το άρθρο 19, παράγραφοι 3, 5 και 8, το άρθρο 39, παράγραφοι 1, 4 και 5, και το άρθρο 41, παράγραφος 1, στοιχείο α′, και παράγραφος 6, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2009/73 αντιστοιχούν mutatis mutandis, όσον αφορά τον τομέα του φυσικού αερίου, στις προαναφερθείσες διατάξεις της οδηγίας 2009/72.

Β. Το γερμανικό δίκαιο

8. Κατά το άρθρο 3, σημείο 38, του Energiewirtschaftsgesetz (νόμου περί διαχείρισης της ενέργειας, στο εξής: EnWG) [4], ως κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση προμήθειας ενέργειας νοείται «επιχείρηση η οποία δραστηριοποιείται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας ή του αερίου ή όμιλος επιχειρήσεων ηλεκτρικής ενέργειας ή αερίου, κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 139/2004 [...] για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων [5], διευκρινιζομένου ότι η εν λόγω επιχείρηση ή ο εν λόγω όμιλος ασκεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση: στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, τουλάχιστον μία από τις δραστηριότητες μεταφοράς ή διανομής και τουλάχιστον μία από τις δραστηριότητες παραγωγής ή διανομής ηλεκτρικής ενέργειας· ή στον τομέα του φυσικού αερίου, τουλάχιστον μία από τις δραστηριότητες μεταφοράς, διανομής, εκμετάλλευσης εγκατάστασης ΥΦΑ ή αποθήκευσης, και παράλληλα μία από τις δραστηριότητες παραγωγής ή διανομής φυσικού αερίου».

9. Το άρθρο 10c, παράγραφος 2, του EnWG ορίζει τα εξής:

«Η πλειονότητα των προσώπων που είναι υπεύθυνα για τη διοίκηση του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς δεν επιτρέπεται, για διάστημα τριών ετών πριν από τον διορισμό τους, να έχουν απασχοληθεί ή να έχουν συνάψει επιχειρηματική σχέση με κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση ή μέτοχο που ασκεί τον έλεγχό της, η οποία ασκεί, στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, μία από τις δραστηριότητες παραγωγής, διανομής, προμήθειας ή αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και, στον τομέα του φυσικού αερίου, μία από τις δραστηριότητες παραγωγής, διανομής, προμήθειας, αγοράς ή αποθήκευσης φυσικού αερίου ή η οποία ασκεί καθήκοντα εμπορικού και τεχνικού χαρακτήρα ή καθήκοντα συντήρησης σχετικά με τις εν λόγω δραστηριότητες. Τα λοιπά πρόσωπα που είναι υπεύθυνα για τη διοίκηση του ανεξάρτητου διαχειριστή συστήματος μεταφοράς δεν επιτρέπεται να έχουν ασκήσει, για περίοδο τουλάχιστον έξι μηνών πριν από τον διορισμό τους, διοικητικά καθήκοντα ή καθήκοντα παρόμοια με εκείνα που ασκούνται στο πλαίσιο του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς σε κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση ή μέτοχο που ασκεί τον έλεγχό της, η οποία ασκεί, στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, μία από τις δραστηριότητες παραγωγής, διανομής, προμήθειας ή αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και, στον τομέα του φυσικού αερίου, μία από τις δραστηριότητες παραγωγής, διανομής, προμήθειας,

[4] Energiewirtschaftsgesetz της 7ης Ιουλίου 2005 (BGBl. I, σ. 1970 και 3621) όπως τροποποιήθηκε.

[5] Κανονισμός (ΕΚ) 139/2004 του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2004, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων (ΕΕ 2004, L 24, σ. 1).

αγοράς ή αποθήκευσης φυσικού αερίου ή η οποία ασκεί καθήκοντα εμπορικού και τεχνικού χαρακτήρα ή καθήκοντα συντήρησης σχετικά με τις εν λόγω δραστηριότητες. […]»

10. Το άρθρο 10c, παράγραφος 4, του EnWG ορίζει τα ακόλουθα:

«Ο ανεξάρτητος διαχειριστής συστήματος μεταφοράς και η κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση προμήθειας ενέργειας διασφαλίζουν ότι, μετά τις 3 Μαρτίου 2012, οι υπεύθυνοι για τη διαχείριση και οι λοιποί υπάλληλοι του ανεξάρτητου διαχειριστή συστήματος μεταφοράς δεν συμμετέχουν στο κεφάλαιο της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης προμήθειας ενέργειας ή μέρους αυτής, εκτός εάν πρόκειται για συμμετοχή στο κεφάλαιο του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς. Οι υπεύθυνοι για τη διαχείριση μεταβιβάζουν, το αργότερο στις 31 Μαρτίου 2016, τις μετοχές της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης προμήθειας ενέργειας ή μερών αυτής. […]»

11. Κατά το άρθρο 10c, παράγραφος 6, του EnWG, η παράγραφος 2 του άρθρου αυτού εφαρμόζεται mutatis mutandis σε όλα τα πρόσωπα που εξαρτώνται άμεσα από τους υπεύθυνους για τη διαχείριση και είναι υπεύθυνα για τους τομείς της λειτουργίας, της συντήρησης ή της ανάπτυξης του δικτύου.

12. Το άρθρο 24 του EnWG το οποίο φέρει τον τίτλο «[δ]ιατάξεις σχετικές με τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο, τα τέλη πρόσβασης στο δίκτυο και την παροχή και αγορά υπηρεσιών εξισορρόπησης· ρυθμιστική εξουσία», ορίζει τα εξής:

«1. Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση εξουσιοδοτείται, με τη σύμφωνη γνώμη του Bundesrat [Ομοσπονδιακού Συμβουλίου], προκειμένου, με κανονιστικό διάταγμα:

1. να καθορίζει τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο, περιλαμβανομένης της αγοράς και της παροχής υπηρεσιών εξισορρόπησης, τις μεθοδολογίες που χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό των όρων αυτών, καθώς και τις μεθοδολογίες για τον καθορισμό των τιμολογίων πρόσβασης […]·

2. να ρυθμίζει σε ποιες περιπτώσεις και υπό ποιες προϋποθέσεις η ρυθμιστική αρχή μπορεί να καθορίζει τους εν λόγω όρους ή μεθοδολογίες ή να τους εγκρίνει κατόπιν αιτήματος του διαχειριστή συστήματος·

3. να ρυθμίζει σε ποιες ειδικές περιπτώσεις χρήσης του δικτύου και υπό ποιες προϋποθέσεις η ρυθμιστική αρχή μπορεί, σε κάθε επιμέρους περίπτωση, να παρέχει ή να αρνείται να παράσχει την έγκρισή της όσον αφορά τα μεμονωμένα τιμολόγια για την πρόσβαση στο δίκτυο·

[…]».

II. Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

13. Στις 20 Μαΐου 2014 η Επιτροπή, στο πλαίσιο αυτεπάγγελτης εξέτασης της μεταφοράς των οδηγιών 2009/72 και 2009/73 στο γερμανικό δίκαιο, προκειμένου να διακριβώσει την ύπαρξη στοιχείων ενδεχομένως μη συμβατών με το δίκαιο της Ένωσης, απηύθυνε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας σειρά ερωτήσεων σχετικών με τη μεταφορά των εν λόγω οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο, στα οποία οι γερμανικές αρχές απάντησαν με έγγραφο της 12ης Σεπτεμβρίου 2014.

14. Στις 27 Φεβρουαρίου 2015 η Επιτροπή, εκτιμώντας ότι το εθνικό δίκαιο δεν ήταν σύμφωνο με τις οδηγίες ως προς διάφορα σημεία, απηύθυνε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας προειδοποιητική επιστολή στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως με αριθμό 2014/2285, στο οποίο το εν λόγω κράτος μέλος απάντησε με έγγραφο της 24ης Ιουνίου 2015.

15. Στις 29 Απριλίου 2016 η Επιτροπή απηύθυνε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αιτιολογημένη γνώμη, στην οποία επανέλαβε την άποψη που διατύπωσε στην προειδοποιητική επιστολή, κατά την οποία ορισμένες διατάξεις του γερμανικού δικαίου δεν ήταν σύμφωνες με τις οδηγίες 2009/72 και 2009/73. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε με έγγραφο της 29ης Αυγούστου 2016, επισημαίνοντας ότι βρίσκονταν στο στάδιο θέσπισης νομοθετικών τροποποιήσεων σχετικά με ορισμένες αιτιάσεις που προβλήθηκαν με την αιτιολογημένη γνώμη, ενώ στις 19 Σεπτεμβρίου 2017 διαβίβασε το κείμενο του τροποποιηθέντος νόμου, ο οποίος είναι σε ισχύ από τις 22 Ιουλίου 2017.

16. Η Επιτροπή, εκτιμώντας ότι οι νομικές διατάξεις που θέσπισε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας εξακολουθούσαν να μην είναι απολύτως σύμφωνες με τις δύο οδηγίες, άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

III. Νομική ανάλυση

17. Η Επιτροπή στηρίζει την προσφυγή της σε τέσσερις αιτιάσεις, οι οποίες αφορούν στο σύνολό τους την εκ μέρους της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας μη προσήκουσα μεταφορά των οδηγιών 2009/72 και 2009/73 στη γερμανική έννομη τάξη με τον EnWG.

A. Επί της πρώτης αιτιάσεως με την οποία προβάλλεται μη προσήκουσα μεταφορά της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» στο εσωτερικό δίκαιο

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

18. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο ορισμός της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» που περιέχεται στο άρθρο 3, σημείο 38, του EnWG δεν είναι σύμφωνος με το άρθρο 2, σημείο 21, της οδηγίας 2009/72 και το άρθρο 2, σημείο 20, της οδηγίας 2009/73, και ότι, ως εκ τούτου, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις εν λόγω διατάξεις των οδηγιών.

19. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι στον ορισμό που περιέχεται στον EnWG, η έννοια της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» περιορίζεται σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται εντός της Ένωσης. Επομένως, επιχειρήσεις οι οποίες, μολονότι ελέγχονται από την κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση, δραστηριοποιούνται εκτός της Ένωσης, αποκλείονται από τον εν λόγω ορισμό. Για παράδειγμα, δραστηριότητες παραγωγής ή προμήθειας οι οποίες ασκούνται εκτός της Ένωσης δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ορισμού. Η γερμανική EPA, κατά τον χαρακτηρισμό επιχειρήσεως ως κάθετα ολοκληρωμένης, δεν λαμβάνει υπόψη τις δραστηριότητες που ασκούνται εκτός της Ένωσης. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν εξετάζει αν οι εν λόγω δραστηριότητες προκαλούν σύγκρουση συμφερόντων.

20. Κατά την Επιτροπή, η γερμανική ρύθμιση είναι αντίθετη τόσο προς το κείμενο του άρθρου 2, σημείο 21, της οδηγίας 2009/72 και του άρθρου 2, σημείο 20, της οδηγίας 2009/73 όσο και προς τους σκοπούς των κανόνων σχετικά με τον αποτελεσματικό διαχωρισμό των δραστηριοτήτων που προβλέπουν οι οδηγίες.

21. Από γραμματικής απόψεως, καμία από τις δύο αυτές διατάξεις δεν περιέχει περιορισμό ως προς το γεωγραφικό πεδίο εντός του οποίου πρέπει να ασκούνται οι δραστηριότητες της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης. Αντιθέτως, από τις αιτιολογικές σκέψεις 24 της οδηγίας 2009/72 και 21 της οδηγίας 2009/73 προκύπτει ότι ο αποτελεσματικός διαχωρισμός των δραστηριοτήτων δικτύου από τις δραστηριότητες προμήθειας και παραγωγής θα πρέπει να εφαρμοσθεί σε ολόκληρη την Ένωση, τόσο για τις ενωσιακές επιχειρήσεις όσο και για εκείνες που εδρεύουν εκτός της Ένωσης.

22. Όσον αφορά τους σκοπούς, οι κανόνες σχετικά με τον αποτελεσματικό διαχωρισμό έχουν ως σκοπό να διασφαλίσουν ότι ο διαχειριστής συστήματος μεταφοράς λαμβάνει την πιστοποίηση μόνον εφόσον διασφαλίζεται ότι διαχειρίζεται το δίκτυο κατά τρόπο ανεξάρτητο και χωρίς διακρίσεις. Σκοπός των κανόνων είναι να εξαλειφθούν τα στοιχεία που παρακινούν τις κάθετα ολοκληρωμένες επιχειρήσεις να εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος των ανταγωνιστών τους όσον αφορά την πρόσβαση στο δίκτυο, την πρόσβαση στις εμπορικές πληροφορίες και στις επενδύσεις. Κατά την Επιτροπή, μια τέτοια σύγκρουση συμφερόντων είναι δυνατόν να διαπιστωθεί όχι μόνον όταν οι δραστηριότητες της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης ασκούνται εντός της Ένωσης, αλλά και όταν οι δραστηριότητες αυτές ασκούνται εκτός της Ένωσης.

23. Το γεγονός ότι στο πεδίο εφαρμογής της έννοιας της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης εμπίπτουν και δραστηριότητες που ασκούνται εκτός της Ένωσης δεν συνεπάγεται ότι οι μη ευρωπαϊκές επιχειρήσεις καθίστανται απευθείας αποδέκτες δικαιωμάτων και υποχρεώσεων δυνάμει της ευρωπαϊκής νομοθεσίας ούτε ότι διευρύνονται οι τομείς αρμοδιότητας της Ένωσης. Συγκεκριμένα, οι διαχειριστές συστημάτων μεταφοράς που υπόκεινται στους κανόνες σχετικά με τον αποτελεσματικό διαχωρισμό δραστηριοποιούνται πάντοτε εντός της Ένωσης. Η συμπερίληψη δραστηριοτήτων που ασκούνται εκτός της Ένωσης στον ορισμό της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης καθιστά δυνατή, κατά την Επιτροπή, την αξιολόγηση των εν λόγω δραστηριοτήτων εντός της Ένωσης. Ουδεμία αρχή του δικαίου ανταγωνισμού ή του διεθνούς δικαίου αντιτίθεται σε τέτοια ερμηνεία.

24. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αμφισβητεί τα επιχειρήματα της Επιτροπής.

25. Πρώτον, από γραμματικής απόψεως, από τη νομολογία προκύπτει ότι τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να μεταφέρουν κατά γράμμα τις οδηγίες στο εσωτερικό δίκαιο, αρκεί η μεταφορά τους στην εσωτερική έννομη τάξη να εξασφαλίζεται κατ' ουσίαν. Ο ορισμός της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» του άρθρου 3, σημείο 38, του EnWG δεν αντιβαίνει στο γράμμα του άρθρου 2, σημείο 21, της οδηγίας 2009/72 και του άρθρου 2, σημείο 20, της οδηγίας 2009/73. Συγκεκριμένα, οι εν λόγω διατάξεις δεν παρέχουν καμία ένδειξη ως προς το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής τους και χρήζουν, ως εκ τούτου, διευκρίνισης ως προς το εν λόγω ζήτημα κατά τη μεταφορά τους στην εσωτερική έννομη τάξη των κρατών μελών. Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει προσφάτως ότι, αν μια διάταξη οδηγίας πρέπει να αποσαφηνιστεί κατά τρόπον ώστε να συνάδει προς την αρχή της ασφάλειας δικαίου, απόκειται στα κράτη μέλη να παράσχουν τις εν

λόγω διευκρινίσεις κατά τον χρόνο μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο[6]. Οι αιτιολογικές σκέψεις 24 και 25 της οδηγίας 2009/72 και οι αιτιολογικές σκέψεις 21 και 22 της οδηγίας 2009/73 συνηγορούν υπέρ της ερμηνείας την οποία υποστηρίζει η Γερμανική Κυβέρνηση.

26. Δεύτερον, κατά την καθής, η άποψη της Επιτροπής δεν είναι σύμφωνη με τους σκοπούς των κανόνων των οδηγιών σχετικά με τον αποτελεσματικό διαχωρισμό. Κατ' αρχάς, η Επιτροπή δεν απέδειξε την ύπαρξη παράβασης, μολονότι φέρει το βάρος αποδείξεως σχετικώς, και δεν παρέθεσε κανένα παράδειγμα ενδεχόμενων συγκρούσεων συμφερόντων. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, οι σκοποί των διατάξεων που αφορούν τον αποτελεσματικό διαχωρισμό δεν επιβάλλουν να λαμβάνονται υπόψη κατά τον ορισμό της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης οι δραστηριότητες που ασκούνται εκτός της Ένωσης από επιχειρήσεις προμήθειας ενέργειας. Συγκεκριμένα, συγκρούσεις συμφερόντων ενδέχεται να υφίστανται μόνον αν τα μέρη κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης τα οποία ασκούν δραστηριότητες στους ανταγωνιστικούς τομείς της παραγωγής και της διανομής ηλεκτρικής ενέργειας ή του φυσικού αερίου δραστηριοποιούνται εντός της Ένωσης. Σε περίπτωση μη άσκησης δραστηριοτήτων εντός της Ένωσης, δεν υφίσταται κίνδυνος να επηρεαστεί αρνητικά ο διαχειριστής συστήματος μεταφοράς.

27. Τρίτον, τυχόν διεύρυνση του ορισμού της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» ώστε να περιλαμβάνει δραστηριότητες που ασκούνται εκτός της Ένωσης από επιχειρήσεις τρίτων χωρών αντιβαίνει, κατά την καθής, τόσο στη νομολογία κατά την οποία το δίκαιο της Ένωσης πρέπει να εφαρμόζεται μόνον όταν η επίμαχη συμπεριφορά έχει άμεσο και ουσιαστικό αποτέλεσμα εντός της Ένωσης όσο και στο διεθνές δίκαιο. Συγκεκριμένα, οι εν λόγω επιχειρήσεις τρίτων χωρών καθίστανται φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων χωρίς να δραστηριοποιούνται στο έδαφος της Ένωσης και χωρίς οι δραστηριότητες που ασκούν εκτός της Ένωσης να παράγουν αποτελέσματα στο έδαφός της.

28. Τέταρτον, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η άποψή της στηρίζεται στην ερμηνεία των οδηγιών με γνώμονα τη νομική βάση τους, καθώς και τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες. Αφενός, υπογραμμίζει ότι οι οδηγίες εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 47, παράγραφος 2, και των άρθρων 55 και 95 ΣΕΚ[7], τα οποία σκοπούν στη διευκόλυνση της άσκησης της ελευθερίας εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και έχουν ως αντικείμενο την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Κατά συνέπεια, οι εν λόγω διατάξεις της Συνθήκης δεν μπορούν να αποτελέσουν τη νομική βάση για τη θέσπιση διατάξεων που εφαρμόζονται στις οικονομικές δραστηριότητες των επιχειρήσεων οι οποίες ασκούνται σε τρίτη χώρα. Αφετέρου, οι οδηγίες επιβάλλουν στις κάθετα ολοκληρωμένες επιχειρήσεις υποχρεώσεις που περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων, κατά την έννοια του άρθρου 63 ΣΛΕΕ, καθώς και την επαγγελματική ελευθερία των επιχειρήσεων και των εργαζομένων τους, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), και το δικαίωμα ιδιοκτησίας, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 17, παράγραφος 1, του Χάρτη. Στο μέτρο που οι δραστηριότητες επιχειρήσεων τρίτων χωρών οι οποίες ασκούνται εκτός της Ένωσης δεν παράγουν αποτελέσματα στην εσωτερική αγορά, οι εν λόγω περιορισμοί των θεμελιωδών δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών δεν είναι αναγκαίοι για να επιτευχθεί ο σκοπός της διασφάλισης μιας αποτελεσματικής και χωρίς διακρίσεις λειτουργίας των δικτύων μεταφοράς εντός της Ένωσης.

6 Απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2019, Planta Tabak (C-220/17, EU:C:2019:76, σκέψη 33).

7 Νυν άρθρο 53, παράγραφος 2, άρθρο 62 και άρθρο 114 ΣΛΕΕ.

2. Εκτίμηση

29. Η εκτίμηση περί του βασίμου της πρώτης αιτιάσεως της προσφυγής της Επιτροπής εξαρτάται από τον προσδιορισμό του περιεχομένου της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης», όπως ορίζεται στο άρθρο 2, σημείο 21, της οδηγίας 2009/72 και στο άρθρο 2, σημείο 20, της οδηγίας 2009/73. Ειδικότερα, πρέπει να εξεταστεί αν είναι συμβατή με τον εν λόγω ορισμό εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη γερμανική, η οποία αποκλείει από την εν λόγω έννοια –και, κατά συνέπεια, από το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων σχετικά με τον αποτελεσματικό διαχωρισμό των συστημάτων από τις δραστηριότητες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας ή παραγωγής αερίου και προμήθειας των εν λόγω ενεργειακών προϊόντων– τις δραστηριότητες που ασκούνται από επιχείρηση ή όμιλο επιχειρήσεων εκτός της Ένωσης.

30. Συναφώς, επισημαίνεται κατ' αρχάς ότι ούτε το άρθρο 2, σημείο 21, της οδηγίας 2009/72 ούτε το άρθρο 2, σημείο 20, της οδηγίας 2009/73 περιέχουν παραπομπή στο δίκαιο των κρατών μελών όσον αφορά τον ορισμό της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης».

31. Στο πλαίσιο αυτό, κατά πάγια νομολογία, από τις απαιτήσεις τόσο της ομοιόμορφης εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης όσο και της αρχής της ισότητας συνάγεται ότι το γράμμα διατάξεως του δικαίου της Ένωσης που δεν περιέχει καμία ρητή παραπομπή στο δίκαιο των κρατών μελών για τον προσδιορισμό της έννοιας και του περιεχομένου της πρέπει κατά κανόνα να ερμηνεύεται κατά τρόπο αυτοτελή και ομοιόμορφο σε ολόκληρη την Ένωση, με γνώμονα όχι μόνον το γράμμα της, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η διάταξη αυτή καθώς και τον σκοπό που επιδιώκει η οικεία ρύθμιση [8].

32. Όσον αφορά, πρώτον, το γράμμα των δύο επίμαχων διατάξεων, επισημαίνω, κατ' αρχάς, ότι αυτές, αντιθέτως προς το άρθρο 3, σημείο 38, του EnWG, δεν περιέχουν ρητώς κανέναν γεωγραφικό περιορισμό του περιεχομένου του ορισμού της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης», υπό την έννοια ότι το περιεχόμενο αυτό περιορίζεται μόνον στις δραστηριότητες που ασκούνται στο έδαφος της Ένωσης.

33. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, καίτοι ένα κράτος μέλος δεν υποχρεούται να προβεί στην κατά γράμμα μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των ορισμών που προβλέπει μια οδηγία, και, ως εκ τούτου, η μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν απαιτεί, βεβαίως, κατ' ανάγκη κατά γράμμα επανάληψη των διατάξεων της οδηγίας με νομοθετική ή κανονιστική διάταξη, εντούτοις, είναι αναγκαίο το εν λόγω κράτος μέλος να διασφαλίζει αποτελεσματικά την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας κατά τρόπο αρκούντως σαφή και συγκεκριμένο [9].

34. Επομένως, έχει καθοριστική σημασία το ζήτημα να διαπιστωθεί αν ο προβλεπόμενος από το γερμανικό δίκαιο περιορισμός του περιεχομένου της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» αποκλειστικά στις δραστηριότητες που ασκούνται εντός της Ένωσης συνιστά απλώς διευκρίνιση του ορισμού της έννοιας αυτής που περιέχεται στις οδηγίες, όπως υποστηρίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, ή αν συνιστά αδικαιολόγητο περιορισμό του περιεχομένου του εν λόγω ορισμού, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή.

[8] Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 2020, Crown Van Gelder (C-360/19, EU:C:2020:805, σκέψη 21 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[9] Πρβλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 25ης Ιανουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Τσεχικής Δημοκρατίας (C-314/16, EU:C:2018:42, σκέψη 35 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

35. Συναφώς, μολονότι από το γράμμα της διάταξης δεν μπορεί να συναχθεί οριστικό συμπέρασμα, φρονώ ότι η συστηματική και τελεολογική ανάλυση των διατάξεων συνηγορούν υπέρ της δεύτερης επιλογής και επιβεβαιώνουν ότι η απουσία από το κείμενο των οδηγιών ρητού περιορισμού του περιεχομένου της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» αποκλειστικά στις δραστηριότητες που ασκούνται εντός της Ένωσης συνεπάγεται ότι το πεδίο εφαρμογής του ορισμού αυτού δεν περιορίζεται μόνον στις εν λόγω δραστηριότητες.

36. Συγκεκριμένα, όσον αφορά, δεύτερον, το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται ο ορισμός της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης», επισημαίνεται ότι ο ορισμός αυτός εντάσσεται στο πλαίσιο των διατάξεων των οδηγιών οι οποίες αποσκοπούν στη διασφάλιση του αποτελεσματικού διαχωρισμού των δικτύων από τις δραστηριότητες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας ή παραγωγής αερίου και προμήθειας αμφότερων των ενεργειακών προϊόντων [10].

37. Συναφώς, είναι χρήσιμο να υπομνησθεί ότι, προκειμένου να εξασφαλιστεί ο εν λόγω αποτελεσματικός διαχωρισμός, οι οδηγίες παρέχουν τρεις δυνατότητες στα κράτη μέλη. Ως πρώτη επιλογή, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν τον διαχωρισμό της ιδιοκτησίας, στοιχείο που προϋποθέτει ότι ο ιδιοκτήτης του δικτύου ορίζεται ως ο διαχειριστής αυτού και ότι είναι ανεξάρτητος από συμφέροντα προμήθειας και παραγωγής. Στο σύστημα της οδηγίας, η δομή αυτή αποτελεί το πλέον αποτελεσματικό μέσο εξάλειψης της σύγκρουσης συμφερόντων, την οποία οι ίδιες οι οδηγίες ορίζουν ως «εγγενή», μεταξύ των παραγωγών και προμηθευτών, αφενός, και των διαχειριστών συστημάτων μεταφοράς, αφετέρου [11].

38. Ωστόσο, η οδηγία παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιτρέπουν σε επιχείρηση ηλεκτρικής ενέργειας (ή σε όμιλο επιχειρήσεων ηλεκτρικής ενέργειας) που ασκεί δραστηριότητες παραγωγής ή προμήθειας να διατηρεί την ιδιοκτησία των πάγιων στοιχείων του δικτύου, επιλέγοντας τον διορισμό ανεξάρτητου διαχειριστή συστήματος (δεύτερη επιλογή) ή ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς (τρίτη επιλογή) [12], υπό τον όρο, εντούτοις, ότι διασφαλίζεται ο αποτελεσματικός διαχωρισμός [13].

39. Στο πλαίσιο αυτό υπεισέρχεται η έννοια της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» [14], η οποία είναι ουσιώδης για τον καθορισμό των οντοτήτων που υπόκεινται στις προβλεπόμενες από τις οδηγίες υποχρεώσεις προκειμένου να διασφαλίζεται ο αποτελεσματικός διαχωρισμός, όταν δεν υφίσταται διαχωρισμός της ιδιοκτησίας, ήτοι, στην περίπτωση των ανεξάρτητων διαχειριστών συστημάτων που προβλέπονται στις διατάξεις των άρθρων 13 και 14 της οδηγίας 2009/72 και των άρθρων 14 και 15 της οδηγίας 2009/73, και στην περίπτωση των ανεξάρτητων διαχειριστών μεταφοράς που προβλέπονται στις διατάξεις του κεφαλαίου V της οδηγίας 2009/72 και του κεφαλαίου IV της οδηγίας 2009/73. Συνεπώς, η έννοια της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» πρέπει να ερμηνευθεί στο πλαίσιο του συστήματος των εν λόγω διατάξεων και υπό το πρίσμα των σκοπών που επιδιώκουν οι οδηγίες μέσω των διατάξεων αυτών.

40. Πάντοτε από συστηματικής απόψεως, πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι η έννοια της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» αναφέρεται στην έννοια του ελέγχου, ο ορισμός της οποίας, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 13 της οδηγίας 2009/72 και από την αιτιολογική σκέψη 10 της οδηγίας 2009/73, συνάγεται από τον κανονισμό (ΕΚ) 139/2004 του Συμβουλίου, της

[10] Βλ. αιτιολογική σκέψη 9 της οδηγίας 2009/72 και αιτιολογική σκέψη 6 της οδηγίας 2009/73.

[11] Βλ. αιτιολογική σκέψη 11 της οδηγίας 2009/72 και αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2009/73.

[12] Συναφώς, απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2017, Balgarska energiyna borsa (C-347/16, EU:C:2017:816, σκέψη 33).

[13] Βλ. αιτιολογική σκέψη 16 της οδηγίας 2009/72 και αιτιολογική σκέψη 13 της οδηγίας 2009/73.

[14] Βλ. άρθρο 9, παράγραφος 8, της οδηγίας 2009/72 και της οδηγίας 2009/73.

20ής Ιανουαρίου 2004, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων[15]. Φρονώ, εντούτοις, ότι ο ορισμός της εν λόγω έννοιας δεν ασκεί επιρροή ως προς την εξέταση της υπό κρίση αιτιάσεως[16].

41. Στο κατ' αυτόν τον τρόπο καθορισμένο συστηματικό πλαίσιο πρέπει, τρίτον, να ληφθούν υπόψη οι σκοποί της οδηγίας και, ειδικότερα, των κανόνων σχετικά με τον αποτελεσματικό διαχωρισμό.

42. Συναφώς, όπως προκύπτει από πλείονες αιτιολογικές σκέψεις αμφότερων των οδηγιών[17] και όπως έχει επισημανθεί, σκοπός των εν λόγω κανόνων είναι η εξάλειψη της εγγενούς σύγκρουσης συμφερόντων μεταξύ, αφενός, των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας ή στην παραγωγή φυσικού αερίου και στην προμήθειά τους και, αφετέρου, των διαχειριστών συστημάτων μεταφοράς, με σκοπό τη διασφάλιση δίκαιης πρόσβασης στο δίκτυο, την προώθηση των επενδύσεων σε υποδομή χωρίς διακρίσεις, τη δημιουργία διαφάνειας στην αγορά και τη διασφάλιση της ασφάλειας του εφοδιασμού, και με απώτερο σκοπό τη δημιουργία εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου[18].

43. Συναφώς, φρονώ ότι, όπως εξέθεσε η Επιτροπή, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να υπάρξουν περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων μεταξύ ενός διαχειριστή συστήματος μεταφοράς το οποίο βρίσκεται εντός της Ένωσης και επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας ή στην παραγωγή φυσικού αερίου και στην προμήθειά τους, όταν οι εν λόγω δραστηριότητες πραγματοποιούνται εκτός του εδάφους της Ένωσης, κατά τρόπο που θα απέκλειε κατά σύστημα το ενδεχόμενο να λαμβάνονται υπόψη οι εν λόγω δραστηριότητες προς τον σκοπό του χαρακτηρισμού μιας οντότητας ως κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης.

44. Με τα υπομνήματά της και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή μνημόνευσε συγκεκριμένα το παράδειγμα περίπτωσης κατά την οποία αέριο ή ηλεκτρική ενέργεια που παράγεται εκτός της Ένωσης από μια επιχείρηση μεταφέρεται σε σύστημα μεταφοράς εντός της Ένωσης το οποίο ανήκει στην ίδια επιχείρηση. Σε τέτοια περίπτωση καθίσταται προφανής ο κίνδυνος εκδήλωσης συμπεριφορών οι οποίες εισάγουν διακρίσεις κατά την εκμετάλλευση του δικτύου (όπως, για παράδειγμα, μη πραγματοποίηση ή καθυστέρηση επενδύσεων) και περιάγουν σε μειονεκτική θέση τα μέρη του δικτύου που χρησιμοποιείται για τη μεταφορά ενεργειακών προϊόντων ανταγωνιστών. Επιπλέον, σε τέτοια περίπτωση, ο διαχειριστής του συστήματος αποκτά πρόσβαση σε ευαίσθητα δεδομένα τα οποία αφορούν τους ανταγωνιστές και μπορούν να χρησιμοποιηθούν προς όφελός του για τις δραστηριότητες παραγωγής ή προμήθειας που ασκεί.

15 ΕΕ 2004, L 24, σ. 1.

16 Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο του ελέγχου των συγκεντρώσεων, η έννοια του «ελέγχου» αφορά κυρίως τα κριτήρια που αφορούν το πρόσωπο που ασκεί τον έλεγχο, τον καθορισμό του αντικειμένου του ελέγχου (επιχείρηση ή στοιχεία ενεργητικού), τα μέσα με τα οποία ασκείται ο έλεγχος, καθώς και τα είδη ελέγχου (αποκλειστικός ή κοινός)· συναφώς, κωδικοποιημένη ανακοίνωση της Επιτροπής για θέματα δικαιοδοσίας βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 139/2004 για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων (ΕΕ 2008, C 95, σ. 1, ιδίως τμήμα ΙΙ). Εντούτοις, η Γερμανική Κυβέρνηση διευκρίνισε ότι, δυνάμει του άρθρου 3, σημείο 38, του EnWG, όπως έχει ερμηνευθεί από την EPA, ο χαρακτηρισμός της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» δεν εξαρτάται από το αν η κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση ασκεί έλεγχο σε επιχειρήσεις εγκατεστημένες εντός ή εκτός της Ένωσης, αλλά από το προβλεπόμενο γεωγραφικό κριτήριο βάσει του οποίου, προς τον σκοπό του εν λόγω χαρακτηρισμού, οι δραστηριότητες στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας και του φυσικού αερίου πρέπει να ασκούνται εντός της Ένωσης. Επομένως, για την εξέταση της υπό κρίση αιτιάσεως δεν ασκεί επιρροή η άσκηση ελέγχου (και, ως εκ τούτου, η έννοια του ελέγχου), αλλά το ζήτημα της ενδεχόμενης άσκησης δραστηριοτήτων από επιχείρηση ηλεκτρικής ενέργειας ή φυσικού αερίου ή από όμιλο τέτοιων επιχειρήσεων εκτός της Ένωσης, η οποία είναι ανεξάρτητη από ενδεχόμενη άσκηση ελέγχου σε επιχείρηση εγκατεστημένη εκτός της Ένωσης.

17 Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 9, 11, 12, 15, 16, 19 και 24 της οδηγίας 2009/72 και αιτιολογικές σκέψεις 6, 8, 9, 12, 13, 16 και 21 της οδηγίας 2009/73.

18 Συναφώς, βλ. αποφάσεις της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψη 22 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), όσον αφορά την οδηγία 2009/72, και της 19ης Δεκεμβρίου 2019, GRDF (C-236/18, EU:C:2019:1120, σκέψη 34 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), όσον αφορά την οδηγία 2009/73. Βλ. επίσης σημείο 108 των παρουσών προτάσεων.

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι, υπό το πρίσμα των σκοπών που επιδιώκουν οι διατάξεις των οδηγιών σχετικά με τον αποτελεσματικό διαχωρισμό, τέτοιες καταστάσεις πρέπει να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής τους.

45. Επομένως, η περιοριστική ερμηνεία της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης», όπως αυτή που προτείνει η Γερμανική Κυβέρνηση, θέτει σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητα των διατάξεων των οδηγιών σχετικά με τον αποτελεσματικό διαχωρισμό, ενώ ο αποκλεισμός, από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω έννοιας, καταστάσεων ενδεχόμενης σύγκρουσης συμφερόντων, όπως η μνημονευόμενη στο προηγούμενο σημείο των παρουσών προτάσεων, λόγω περιορισμού του περιεχομένου της εν λόγω έννοιας αποκλειστικά στις δραστηριότητες που ασκούνται εντός της Ένωσης, όπως συμβαίνει στην περίπτωση του άρθρου 3, σημείο 38, του EnWG, δεν είναι σύμφωνη με τους σκοπούς που επιδιώκουν οι οδηγίες.

46. Στο πλαίσιο αυτό, επισημαίνω επίσης, αφενός, ότι, όσον αφορά την οδηγία 2009/72, το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να διευκρινίσει ότι από τις αιτιολογικές σκέψεις 16, 17 και 19 αυτής καθώς και από το άρθρο 47, παράγραφος 3, συνάγεται ότι σκοπός των απαιτήσεων του αποτελεσματικού διαχωρισμού είναι η διασφάλιση της *πλήρους* και *αποτελεσματικής* ανεξαρτησίας των διαχειριστών του συστήματος μεταφοράς σε σχέση με τις δραστηριότητες παραγωγής και προμήθειας [19]. Οι ίδιες εκτιμήσεις ισχύουν και για την οδηγία 2009/73 [20].

47. Αφετέρου, από τις αιτιολογικές σκέψεις 24 της οδηγίας 2009/72 και 21 της οδηγίας 2009/73 προκύπτει ότι ο πλήρης διαχωρισμός των δραστηριοτήτων δικτύου από τις δραστηριότητες προμήθειας και παραγωγής πρέπει να τυγχάνει εφαρμογής σε ολόκληρη την Ένωση τόσο για τις ενωσιακές όσο και για τις εκτός της Ένωσης επιχειρήσεις. Καταστάσεις όπως αυτή που αναφέρεται ως παράδειγμα στο σημείο 44 των παρουσών προτάσεων, δεν διασφαλίζουν εντός της Ένωσης, όπου βρίσκεται το σύστημα μεταφοράς το οποίο αποτελεί αντικείμενο ρύθμισης, τον πλήρη διαχωρισμό των δραστηριοτήτων δικτύου από τις δραστηριότητες προμήθειας και παραγωγής.

48. Συναφώς, επισημαίνεται ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, η ερμηνεία της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης», η οποία περιλαμβάνει στο πεδίο εφαρμογής της τις δραστηριότητες παραγωγής ή προμήθειας που ασκούνται εκτός της Ένωσης, δεν συνεπάγεται ούτε εξωεδαφική εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης αντίθετη προς τη νομολογία του Δικαστηρίου ή το διεθνές δίκαιο ούτε προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων ή παραβίαση των θεμελιωδών ελευθεριών των επιχειρήσεων που δεν δραστηριοποιούνται εντός της Ένωσης. Συγκεκριμένα, όπως ορθώς υπογράμμισε η Επιτροπή, οι οδηγίες δεν ρυθμίζουν τις δραστηριότητες που ασκεί η κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση εκτός του εδάφους της Ένωσης, αλλά καθορίζουν τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι εν λόγω επιχειρήσεις για να μπορούν να εκμεταλλεύονται τα δίκτυα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας ή αερίου εντός της Ένωσης [21].

[19] Απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2017, Balgarska energiyna borsa (C-347/16, EU:C:2017:816, σκέψη 34).

[20] Οι μνημονευόμενες αιτιολογικές σκέψεις και η διάταξη της οδηγίας 2009/72 αντιστοιχούν στις αιτιολογικές σκέψεις 13, 14 και 16 και στο άρθρο 52, παράγραφος 3, της οδηγίας 2009/73.

[21] Πρβλ. επίσης αποφάσεις της 28ης Φεβρουαρίου 2013, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-555/10, EU:C:2013:115, σκέψη 60), και της 28ης Φεβρουαρίου 2013, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-556/10, EU:C:2013:116, σκέψη 64). Υπό το ίδιο πρίσμα, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να ερμηνευθεί το άρθρο 11 των δύο οδηγιών, το οποίο μνημονεύει η Γερμανική Κυβέρνηση στα υπομνήματά της και το οποίο αφορά τις διαδικασίες πιστοποίησης σε σχέση με τρίτες χώρες. Φρονώ ότι ουδόλως μπορεί να συναχθεί από τις εν λόγω διατάξεις ότι οι δραστηριότητες που ασκούνται εκτός της Ένωσης στους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του αερίου πρέπει να αποκλείονται από την έννοια της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης».

49. Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει, κατά τη γνώμη μου, ότι η πρώτη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.

Β. Επί της δεύτερης αιτιάσεως με την οποία προβάλλεται πλημμελής μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των διατάξεων για τις μεταβατικές περιόδους στο πλαίσιο του προτύπου του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

50. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι διατάξεις του άρθρου 10c, παράγραφοι 2 και 6, του EnWG περιορίζουν αδικαιολόγητα το περιεχόμενο των διατάξεων του άρθρου 19, παράγραφοι 3 και 8, των οδηγιών και, ως εκ τούτου, συνιστούν πλημμελή μεταφορά των εν λόγω διατάξεων στο εσωτερικό δίκαιο. Επομένως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις εν λόγω διατάξεις των οδηγιών.

51. Κατά την Επιτροπή, το άρθρο 19, παράγραφος 3, των οδηγιών έχει εφαρμογή σε όλες τις θέσεις απασχόλησης και σε όλα τα καθήκοντα, σε κάθε συμφέρον ή επιχειρηματική σχέση, είτε άμεσο είτε έμμεσο, στο πλαίσιο της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης, των επιχειρηματικών τμημάτων της, των επιχειρήσεων που αποτελούν μέρος της και των μετόχων που ασκούν τον έλεγχό της. Το περιεχόμενο των εν λόγω διατάξεων δεν περιορίζεται στα μέρη της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης ή των μετόχων που ασκούν τον έλεγχό της, τα οποία ασκούν, στον τομέα της ενέργειας, τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο άρθρο 10c, παράγραφος 2, του EnWG.

52. Επομένως, ο προβλεπόμενος στο γερμανικό δίκαιο περιορισμός των εν λόγω δραστηριοτήτων δεν συνάδει ούτε προς το γράμμα του άρθρου 19, παράγραφοι 3 και 8, των οδηγιών ούτε προς τους σκοπούς των κανόνων σχετικά με τον αποτελεσματικό διαχωρισμό. Συγκεκριμένα, κατά το πρότυπο του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς, ο διαχειριστής μπορεί να εξακολουθήσει να αποτελεί μέρος μιας κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης μόνον εφόσον πληρούνται ορισμένες αυστηρές οργανωτικές προϋποθέσεις σχετικές με τη διοίκηση και τις επενδύσεις, οι οποίες προβλέπονται στις οδηγίες και διασφαλίζουν την αποτελεσματική ανεξαρτησία του από την κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση στο σύνολό της. Συγκεκριμένα, τα συμφέροντα του μέρους μιας κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης το οποίο δραστηριοποιείται στον τομέα της ενέργειας θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις στην πολιτική και στα συμφέροντα ολόκληρης της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης, συμπεριλαμβανομένων των μερών της που δεν δραστηριοποιούνται στους τομείς της ενέργειας.

53. Ο αποκλεισμός μερών της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης τα οποία δεν δραστηριοποιούνται άμεσα στον εν λόγω τομέα καθιστά δυνατή την καταστρατήγηση των κανόνων σχετικά με τον αποτελεσματικό διαχωρισμό. Πράγματι, οι μονάδες στο εσωτερικό μιας κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης είναι, κατ' ανάγκη, στενά συνδεδεμένες μεταξύ τους. Συνεπώς, δεν μπορεί να αποκλειστεί εκ των προτέρων, στο πλαίσιο της αναγκαίας αλληλεπίδρασης μεταξύ των διαφόρων συνιστωσών της, το ενδεχόμενο να διαπιστωθούν πιθανοί περιορισμοί των μονάδων που δεν δραστηριοποιούνται στον τομέα της ενέργειας λόγω των συμφερόντων της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης στους τομείς της παραγωγής και της προμήθειας. Προκειμένου ακριβώς να αποφευχθούν οι εν λόγω κίνδυνοι και να διασφαλιστεί ο αποτελεσματικός διαχωρισμός του διαχειριστή μεταφοράς από την κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση, ο νομοθέτης της Ένωσης αποφάσισε να την εντάξει στο σύνολό της στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 19, παράγραφοι 3 και 8, των οδηγιών και να μην

περιορίσει το περιεχόμενο των εν λόγω διατάξεων αποκλειστικά στα μέρη που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ενέργειας, όπως συμβαίνει με τη γερμανική ρύθμιση περί μεταφοράς των οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο.

54. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αμφισβητεί τα επιχειρήματα της Επιτροπής. Υποστηρίζει, πρώτον, ότι οι κρίσιμες διατάξεις των οδηγιών και του EnWG έχουν το ίδιο περιεχόμενο. Συγκεκριμένα, από το άρθρο 2, σημείο 21, της οδηγίας 2009/72 και από το άρθρο 2, σημείο 20, της οδηγίας 2009/73 προκύπτει ότι μια κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση αποτελείται από επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας ή επιχειρήσεις φυσικού αερίου και όχι από επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε άλλους τομείς της οικονομίας. Συνεπώς, και στις οδηγίες, όπως και στο γερμανικό δίκαιο, ο χαρακτηρισμός μιας επιχείρησης ηλεκτρικής ενέργειας ή φυσικού αερίου εξαρτάται από συγκεκριμένο τομέα δραστηριότητας.

55. Δεύτερον, προκειμένου να επιτευχθούν οι σκοποί που επιδιώκουν οι οδηγίες, δηλαδή η εξάλειψη των περιπτώσεων συγκρούσεως συμφερόντων μεταξύ των παραγωγών, των προμηθευτών και των διαχειριστών συστημάτων μεταφοράς, είναι αναγκαίο και επαρκές να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς από τα μέρη της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης που δραστηριοποιούνται στους τομείς της ενέργειας. Αντιθέτως, προκειμένου να αποφευχθούν οι εν λόγω συγκρούσεις συμφερόντων, δεν είναι αναγκαίο να διευρυνθεί το περιεχόμενο των διατάξεων σχετικά με τις μεταβατικές περιόδους ώστε να καταλαμβάνει και τα μέρη της επιχείρησης που δεν δραστηριοποιούνται στους εν λόγω τομείς. Δεν νοείται ούτε σε θεωρητικό επίπεδο το ενδεχόμενο να προκληθεί σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ των παραγωγών, των προμηθευτών και του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς λόγω της μεταβίβασης προσωπικού από ένα μέρος της επιχείρησης, μη δραστηριοποιούμενο στον τομέα της ενέργειας, στον διαχειριστή συστήματος μεταφοράς.

56. Τρίτον, οι διατάξεις σχετικά με τις μεταβατικές περιόδους θα μπορούσαν να θίξουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων κατά την έννοια του άρθρου 45 ΣΛΕΕ και το θεμελιώδες δικαίωμα στην ελεύθερη επιλογή επαγγέλματος κατά την έννοια του άρθρου 15 παράγραφος 1, του Χάρτη. Περιορισμοί των εν λόγω δικαιωμάτων δικαιολογούνται μόνον αν επιδιώκουν σκοπούς γενικού συμφέροντος, είναι αναγκαίοι και πληρούν το κριτήριο της αναλογικότητας για την επίτευξη των σκοπών αυτών. Εντούτοις, η αποτελεσματικότητα του διαχωρισμού και η πρόληψη των συγκρούσεων συμφερόντων στο πλαίσιο του προτύπου του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς καθιστούν αναγκαία την προσωρινή αναστολή της κινητικότητας του προσωπικού μόνον μεταξύ διαφορετικών μερών της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης τα οποία δραστηριοποιούνται στον τομέα της ενέργειας και όχι όσον αφορά τα λοιπά μέρη της εν λόγω επιχείρησης.

2. Εκτίμηση

57. Η εκτίμηση περί του βασίμου της δεύτερης αιτιάσεως της προσφυγής της Επιτροπής εξαρτάται από τον προσδιορισμό του περιεχομένου των διατάξεων του άρθρου 19, παράγραφοι 3 και 8, των οδηγιών, οι οποίες προβλέπουν ότι, για ορισμένες «μεταβατικές περιόδους» (τρία έτη ή έξι μήνες πριν από τον διορισμό τους), οι υπεύθυνοι για τη διαχείριση ή/και τα μέλη των διοικητικών οργάνων του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς, καθώς και όλα τα άλλα πρόσωπα που αναφέρονται στην παράγραφο 8, τρίτο εδάφιο, των εν λόγω διατάξεων, δεν διατηρούν, κατ' ουσίαν, επαγγελματικές ή/και επιχειρηματικές σχέσεις με την κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση ή με μέρη αυτής ούτε με τους μετόχους που ασκούν τον έλεγχό της.

58. Ειδικότερα, πρέπει να εξεταστεί αν είναι συμβατή με τις εν λόγω διατάξεις των οδηγιών εθνική ρύθμιση περί μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο, όπως η επίμαχη γερμανική ρύθμιση, η οποία περιορίζει τη δυνατότητα εφαρμογής των προβλεπόμενων σε αυτές απαραίτητων μεταβατικών περιόδων αποκλειστικά στο προσωπικό των μερών της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης ή των μετόχων που ασκούν τον έλεγχό της, τα οποία ασκούν στον τομέα της ενέργειας τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο άρθρο 10c, παράγραφος 2, του EnWG.

59. Συναφώς, όπως προκύπτει από το σημείο 31 των παρουσών προτάσεων, το περιεχόμενο των κρίσιμων διατάξεων των οδηγιών πρέπει να προσδιοριστεί με γνώμονα όχι μόνον το γράμμα τους, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται, καθώς και τον σκοπό που επιδιώκει η οικεία κανονιστική ρύθμιση.

60. Από γραμματικής απόψεως, επισημαίνεται ότι, αντίθετα προς τη διάταξη του EnWG περί μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο, οι διατάξεις του άρθρου 19, παράγραφοι 3 και 8, των οδηγιών δεν περιέχουν κανέναν ρητό περιορισμό του περιεχομένου τους αποκλειστικά στο προσωπικό των μερών της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης τα οποία δραστηριοποιούνται στους τομείς της ενέργειας. Αντιθέτως, τόσο η παράγραφος 3 όσο και η παράγραφος 8, δεύτερο εδάφιο, μνημονεύουν την κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση στο σύνολό της, ενώ η παράγραφος 3 μνημονεύει επίσης τα μέρη αυτής χωρίς καμία άλλη διευκρίνιση.

61. Από συστηματικής και τελεολογικής απόψεως, οι διατάξεις του άρθρου 19, παράγραφοι 3 και 8, των οδηγιών περιλαμβάνονται στις προμνημονευθείσες διατάξεις του κεφαλαίου V της οδηγίας 2009/72 και του κεφαλαίου IV της οδηγίας 2009/73, οι οποίες, στο πλαίσιο της τρίτης επιλογής που εκτίθεται στο σημείο 38 των παρουσών προτάσεων, αποσκοπούν στην εξασφάλιση της ανεξαρτησίας του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς από την κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση, προκειμένου να εξαλειφθούν οι εγγενείς συγκρούσεις συμφερόντων μεταξύ, αφενός, των συμφερόντων που σχετίζονται με τις δραστηριότητες παραγωγής και προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας ή φυσικού αερίου και, αφετέρου, της διαχείρισης συστήματος μεταφοράς, με σκοπό να επιτευχθούν οι λοιποί σκοποί που εκτίθενται στο σημείο 42 των παρουσών προτάσεων.

62. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, όπως επισημάνθηκε στο σημείο 46 των παρουσών προτάσεων, σκοπός των διατάξεων του αποτελεσματικού διαχωρισμού είναι η διασφάλιση της *πλήρους* και *αποτελεσματικής* ανεξαρτησίας των διαχειριστών του συστήματος μεταφοράς εντός της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης, στις περιπτώσεις που πραγματοποιούνται άλλες επιλογές πλην του διαχωρισμού της ιδιοκτησίας, ο οποίος, όπως ήδη επισημάνθηκε, αποτελεί τη βέλτιστη λύση για τον νομοθέτη της Ένωσης[22]. Από τις εν λόγω εκτιμήσεις προκύπτει ότι οι διατάξεις που αφορούν τον αποτελεσματικό διαχωρισμό, οι οποίες έχουν ουσιώδη σημασία στο σύστημα που καθιερώθηκε με τις οδηγίες, δεν μπορούν να ερμηνεύονται στενά, αλλά, αντιθέτως, πρέπει να ερμηνεύονται ευρέως, προκειμένου να διασφαλιστεί η πλήρης και αποτελεσματική ανεξαρτησία του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς έναντι της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης.

63. Συγκεκριμένα, εκτιμώ ότι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, δεν μπορεί να αποκλειστεί εκ των προτέρων το ενδεχόμενο, στο πλαίσιο μιας κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης, να δημιουργηθούν καταστάσεις σύγκρουσης μεταξύ των συμφερόντων της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης ως συνόλου και των συμφερόντων του διαχειριστή μεταφοράς, η οποία μπορεί να επηρεάσει τις επιλογές διαχείρισης του τελευταίου. Σε μια κατ' ανάγκη σύνθετη δομή, όπως ενδέχεται να είναι η δομή μιας κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης η οποία δραστηριοποιείται,

[22] Βλ. αιτιολογική σκέψη 11 της οδηγίας 2009/72 και αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2009/73, καθώς και σημείο 37 των παρουσών προτάσεων.

μεταξύ άλλων, στον τομέα της ενέργειας, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο τα συμφέροντα στους τομείς της παραγωγής και της προμήθειας να επηρεάσουν σημαντικά τη δραστηριότητα μερών της επιχείρησης τα οποία δεν δραστηριοποιούνται άμεσα στον τομέα της ενέργειας. Φρονώ ότι ακριβώς για αυτόν τον λόγο ο νομοθέτης της Ένωσης αναφέρθηκε, στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 19, παράγραφοι 3 και 8, των οδηγιών, στην κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση στο σύνολό της και δεν περιόρισε ρητώς το περιεχόμενο των εν λόγω διατάξεων αποκλειστικά στα μέρη της επιχείρησης τα οποία δραστηριοποιούνται στους τομείς της ενέργειας.

64. Συναφώς, επισημαίνω ότι, βεβαίως, όπως υπογραμμίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, ο ορισμός της έννοιας της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» του άρθρου 2, σημείο 21, της οδηγίας 2009/72 και του άρθρου 2, σημείο 20, της οδηγίας 2009/73 αφορά «επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας» και «επιχειρήσεις φυσικού αερίου» (ή όμιλο των εν λόγω επιχειρήσεων), όπως ορίζονται, αντίστοιχα, στα σημεία 35 και 1 των ως άνω άρθρων. Εντούτοις, μολονότι από τους ορισμούς αυτούς συνάγεται ότι στις εν λόγω έννοιες εμπίπτουν τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που ασκούν τουλάχιστον μία από τις δραστηριότητες τις οποίες αφορούν οι διατάξεις αυτές[23], δεν προκύπτει, αντιθέτως, ότι από την έννοια της «κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης» πρέπει να αποκλειστούν τα μέρη αυτής τα οποία δεν δραστηριοποιούνται στους εν λόγω τομείς, με συνακόλουθο αποκλεισμό των μερών αυτών από το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων των οδηγιών που αφορούν τον αποτελεσματικό διαχωρισμό. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, μια τέτοια στενή ερμηνεία οδηγεί σε τεχνητή κατάτμηση της επιχείρησης η οποία δεν ανταποκρίνεται στην οικονομική πραγματικότητα και η οποία, κατά τη γνώμη μου, είναι αντίθετη προς την εκτιθέμενη στο σημείο 62 των παρουσών προτάσεων απαίτηση να ερμηνεύονται διασταλτικά οι ως άνω διατάξεις.

65. Όσον αφορά, στη συνέχεια, την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων κατά την έννοια του άρθρου 45 ΣΛΕΕ, την οποία επικαλείται η Γερμανική Κυβέρνηση, εκτιμώ ότι, μολονότι, όπως υποστηρίζει η εν λόγω κυβέρνηση, οι διατάξεις του άρθρου 19, παράγραφοι 3 και 8, των οδηγιών μπορούν πράγματι να αποτελέσουν εμπόδιο στην άσκηση της εν λόγω ελευθερίας, εντούτοις ανταποκρίνονται σε σκοπούς γενικού συμφέροντος που επιδιώκει η Ένωση, είναι δικαιολογημένες και πληρούν το κριτήριο της αναλογικότητας.

66. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι, κατά τη νομολογία, μέτρο το οποίο παρακωλύει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων μπορεί να γίνει δεκτό μόνον αν επιδιώκει κάποιον από τους θεμιτούς σκοπούς που διακηρύσσονται στη Συνθήκη ΛΕΕ ή αν δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος. Περαιτέρω επιβάλλεται, σε τέτοια περίπτωση, η εφαρμογή του να είναι κατάλληλη να διασφαλίσει την επίτευξη του επίμαχου σκοπού και να μην υπερβαίνει το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο[24].

67. Συναφώς, επισημαίνω ότι ο σκοπός διασφάλισης του αποτελεσματικού διαχωρισμού τον οποίο επιδιώκουν οι διατάξεις του άρθρου 19, παράγραφοι 3 και 8, των οδηγιών είναι αναγκαίος προκειμένου να διασφαλιστεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ενέργειας περί της οποίας γίνεται λόγος στο άρθρο 194, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Οι διατάξεις αυτές είναι επίσης πρόσφορες για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού, στο μέτρο που η πρόβλεψη «μεταβατικών περιόδων» στους κόλπους της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης ή των μετόχων που ασκούν τον έλεγχό

[23] Δηλαδή δραστηριότητες παραγωγής, μεταφοράς, διανομής, προμήθειας ή αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας ή φυσικού αερίου· επίσης είναι υπεύθυνη για τα εμπορικά και τεχνικά καθήκοντα ή/και τα καθήκοντα συντήρησης τα σχετικά με τις δραστηριότητες αυτές.

[24] Βλ. απόφαση της 23ης Απριλίου 2020, Land Niedersachsen (Συναφής προϋπηρεσία) (C-710/18, EU:C:2020:299, σκέψη 34 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), καθώς και αποφάσεις της 16ης Μαρτίου 2010, Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143,σκέψη 38), και της 10ης Οκτωβρίου 2019, Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, σκέψη 55).

της πριν από τον διορισμό σε θέσεις ευθύνης ή διοίκησης του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς είναι ικανή να διασφαλίσει την ανεξαρτησία του έναντι των δομών της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης, οι οποίες ενδέχεται να επηρεάζονται από συμφέροντα συνδεόμενα με τις δραστηριότητες παραγωγής και προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας ή αερίου. Λαμβανομένης υπόψη της περιορισμένης χρονικής διάρκειας των προβλεπόμενων περιορισμών, εκτιμώ επίσης ότι οι εν λόγω διατάξεις δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών μέτρο.

68. Όσον αφορά, αντιθέτως, το θεμελιώδες δικαίωμα στην ελεύθερη επιλογή του επαγγέλματος κατά την έννοια του άρθρου 15 παράγραφος 1, του Χάρτη, υπενθυμίζεται ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, το εν λόγω δικαίωμα δεν έχει απόλυτο χαρακτήρα, αλλά εξετάζεται σε σχέση με την κοινωνική λειτουργία που επιτελεί και ότι κατά συνέπεια, μπορούν να επιβληθούν περιορισμοί στην άσκηση του εν λόγω δικαιώματος, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί ανταποκρίνονται πράγματι σε επιδιωκόμενους από την Ένωση σκοπούς γενικού συμφέροντος και δεν συνιστούν, λαμβανομένου υπόψη του επιδιωκόμενου σκοπού, υπέρμετρη και ανεπίτρεπτη παρέμβαση δυναμένη να θίξει την ίδια την ουσία των δικαιωμάτων αυτών [25].

69. Από τα εκτιθέμενα στο σημείο 67 των παρουσών προτάσεων προκύπτει ότι οι διατάξεις του άρθρου 19, παράγραφοι 3 και 8, των οδηγιών ανταποκρίνονται πράγματι σε επιδιωκόμενους από την Ένωση σκοπούς γενικού συμφέροντος. Λόγω του χρονικά περιορισμένου χαρακτήρα τους, δεν μπορούν, κατά τη γνώμη μου, να θεωρηθούν ούτε ως υπέρμετρη και ανεπίτρεπτη παρέμβαση δυναμένη να θίξει την ίδια την ουσία του θεμελιώδους δικαιώματος της ελεύθερης επιλογής του επαγγέλματος, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, του Χάρτη.

70. Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει, κατά τη γνώμη μου, ότι η δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει επίσης να γίνει δεκτή.

Γ. Επί της τρίτης αιτιάσεως με την οποία προβάλλεται πλημμελής μεταφορά στην εσωτερική έννομη τάξη των διατάξεων του άρθρου 19, παράγραφος 5, των οδηγιών 2009/72 και 2009/73

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

71. Η Επιτροπή προσάπτει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ότι δεν μετέφερε επαρκώς στο εθνικό δίκαιο τις διατάξεις του άρθρου 19, παράγραφος 5, των οδηγιών, οι οποίες προβλέπουν, στο πλαίσιο της επιλογής του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς, ότι οι υπεύθυνοι για τη διαχείριση ή/και τα μέλη των διοικητικών οργάνων και οι υπάλληλοι του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς δεν πρέπει να έχουν κανένα συμφέρον ούτε να τυγχάνουν οφέλους συνδεομένου με μέρος της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης πέραν του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς.

72. Συγκεκριμένα, η προβλεπόμενη στο άρθρο 10c, παράγραφος 4, του EnWG υποχρέωση μεταβίβασης της, αποκτηθείσας πριν από τις 3 Μαρτίου 2012, συμμετοχής στο κεφάλαιο της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης ισχύει μόνον για συμμετοχές που κατέχουν οι υπεύθυνοι για τη διοίκηση του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς και όχι και για εκείνες που κατέχουν οι υπάλληλοι, ενώ, δυνάμει του άρθρου 19 παράγραφος 5, των οδηγιών, η εν λόγω υποχρέωση ισχύει αδιακρίτως για τα μέλη της διοίκησης και για τους υπαλλήλους του εν λόγω διαχειριστή.

[25] Βλ. αποφάσεις της 5ης Ιουλίου 2017, Fries (C-190/16, EU:C:2017:513, σκέψη 73), και της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, σκέψη 54 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

Κατά την Επιτροπή, μολονότι οι υπάλληλοι ενός διαχειριστή συστήματος μεταφοράς δεν μπορούν να λαμβάνουν αποφάσεις σχετικές με τη διαχείριση, εντούτοις, είναι σε θέση, εν πάση περιπτώσει, να επηρεάσουν τις δραστηριότητες του εργοδότη τους, στοιχείο που δικαιολογεί επίσης την εις βάρος τους επιβολή της υποχρέωσης μεταβίβασης της όποιας συμμετοχής στο κεφάλαιο της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης. Μια τέτοια υποχρέωση δεν θίγει τα δικαιώματα ιδιοκτησίας των εν λόγω υπαλλήλων, δεδομένου ότι ισχύει μόνον για το μέλλον, με αποτέλεσμα να μην ασκούν επιρροή τα μερίσματα που έχουν ήδη διανεμηθεί. Επιπλέον, οι εν λόγω συμμετοχές στο εταιρικό κεφάλαιο μεταβιβάζονται μόνον κατόπιν συναίνεσης του κατόχου τους και έναντι εύλογου αντιτίμου.

73. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αμφισβητεί τα επιχειρήματα της Επιτροπής. Η διαφορετική μεταχείριση των υπεύθυνων για τη διοίκηση του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς σε σχέση με τους λοιπούς υπαλλήλους όσον αφορά την υποχρέωση μεταβίβασης της συμμετοχής τους στο κεφάλαιο της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης οφείλεται στην ηγετική θέση τους. Πράγματι, για τα πρόσωπα που είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση τα «μετοχικά δικαιώματα προαίρεσης» ή η συμμετοχή στο κεφάλαιο αποτελούν συνήθως μέρος της αμοιβής τους, η οποία εξαρτάται, ως εκ τούτου, από την εξέλιξη της πορείας των εν λόγω συμμετοχών. Επιπλέον, τα εν λόγω πρόσωπα ασκούν στρατηγική επιρροή αποφασιστικής σημασίας στη διοίκηση του διαχειριστή μεταφοράς, στοιχείο το οποίο συνεπάγεται ιδιαίτερο κίνδυνο συγκρούσεων συμφερόντων. Αντιθέτως, οι λοιποί υπάλληλοι δεν μπορούν να ασκούν σημαντική επιρροή στην καθημερινή διαχείριση του δικτύου. Επιπλέον, πριν από τη θέση σε ισχύ των ενισχυμένων απαιτήσεων ανεξαρτησίας που προβλέπονται στις οδηγίες, οι συμμετοχές στο κεφάλαιο της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης αποτελούσαν συνήθως αναπόσπαστο συστατικό στοιχείο της περιουσίας ή της ατομικής αποταμίευσης των υπαλλήλων. Συνεπώς, προκειμένου να μην περιοριστεί υπέρμετρα το συνταγματικώς κατοχυρωμένο δικαίωμα ιδιοκτησίας των υπαλλήλων, αποφασίστηκε απλώς να απαγορευτεί σε αυτούς η μελλοντική απόκτηση μετοχών στην κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση. Η εν λόγω απόφαση είναι το αποτέλεσμα στάθμισης των απαιτήσεων του αποτελεσματικού διαχωρισμού και της προστασίας του δικαιώματος ιδιοκτησίας των υπαλλήλων. Εν πάση περιπτώσει, οι οδηγίες δεν καθορίζουν τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να αντιμετωπίζονται οι μετοχές που απέκτησαν οι υπάλληλοι πριν από την καταληκτική ημερομηνία, και, συνεπώς, τα κράτη μέλη ήταν ελεύθερα να θεσπίσουν τις μεταβατικές διατάξεις που έκριναν πρόσφορες.

2. Εκτίμηση

74. Η εκτίμηση περί του βασίμου της τρίτης αιτιάσεως της προσφυγής της Επιτροπής εξαρτάται από τον προσδιορισμό του περιεχομένου των διατάξεων του άρθρου 19, παράγραφος 5, των οδηγιών. Ειδικότερα, πρέπει να εξεταστεί αν είναι συμβατή με τις εν λόγω διατάξεις εθνική ρύθμιση περί μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο, όπως η προβλεπόμενη στο άρθρο 10c, παράγραφος 4, του EnWG, η οποία προβλέπει υποχρέωση μεταβίβασης της συμμετοχής στο κεφάλαιο της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης ή σε μέρος αυτής αποκλειστικά για τα πρόσωπα που είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση, αποκλειομένων, ως εκ τούτου, των λοιπών υπαλλήλων του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς.

75. Συναφώς, όπως προκύπτει από το σημείο 31 των παρουσών προτάσεων, το περιεχόμενο των κρίσιμων διατάξεων των οδηγιών πρέπει να προσδιοριστεί με γνώμονα όχι μόνον το γράμμα τους, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται, καθώς και τον σκοπό που επιδιώκει η οικεία ρύθμιση.

76. Από γραμματικής απόψεως, επισημαίνεται ότι οι διατάξεις του άρθρου 19, παράγραφος 5, των οδηγιών σαφώς απαγορεύουν τόσο στους υπεύθυνους για τη διαχείριση ή/και στα μέλη των διοικητικών οργάνων όσο και στους υπαλλήλους του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς να έχουν συμφέρον που να συνδέεται με οποιοδήποτε μέρος της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης. Οι διατάξεις αυτές ουδόλως διακρίνουν μεταξύ της πρώτης και της δεύτερης κατηγορίας των εν λόγω προσώπων.

77. Από συστηματικής και τελεολογικής απόψεως, φρονώ ότι παρόμοιες εκτιμήσεις με αυτές που πραγματοποιήθηκαν στα σημεία 61 και 62 των παρουσών προτάσεων όσον αφορά τις παραγράφους 3 και 8 του άρθρου 19 των οδηγιών ισχύουν και για τον προσδιορισμό του περιεχομένου της διάταξης της παραγράφου 5 του άρθρου αυτού. Ειδικότερα, η απαίτηση διασφάλισης της *πλήρους* και *αποτελεσματικής* ανεξαρτησίας των διαχειριστών του συστήματος μεταφοράς εντός της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης, στις περιπτώσεις που πραγματοποιούνται άλλες επιλογές πλην του διαχωρισμού της ιδιοκτησίας [26], απαίτηση η οποία διαπνέει τις διατάξεις περί αποτελεσματικού διαχωρισμού, δικαιολογεί, κατά τη γνώμη μου, ευρεία ερμηνεία της απαγόρευσης κατοχής μετοχών στην κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση, η οποία τηρεί το γράμμα των διατάξεων και η οποία, ως εκ τούτου, περιλαμβάνει, σε περίπτωση κατοχής των εν λόγω μετοχών, υποχρέωση μεταβίβασης σε βάρος των υπαλλήλων. Όπως επισήμανε η Επιτροπή, ακόμη και στην περίπτωση που ένας υπάλληλος δεν συμμετέχει στις επιλογές της τρέχουσας διαχείρισης του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς, δεν μπορεί να αποκλειστεί εκ των προτέρων το ενδεχόμενο να είναι σε θέση να επηρεάσει τις δραστηριότητες του εργοδότη του και, ως εκ τούτου, να δημιουργηθούν καταστάσεις σύγκρουσης συμφερόντων στην περίπτωση που κατέχει μετοχές στην κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση ή σε μέρη αυτής.

78. Στο πλαίσιο αυτό, εκτιμώ, ως εκ τούτου, ότι τα κράτη μέλη δεν διέθεταν κανένα περιθώριο διακριτικής ευχέρειας κατά τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των επίμαχων διατάξεων της οδηγίας, αποκλείοντας από την υποχρέωση μεταβίβασης της συμμετοχής στο κεφάλαιο της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης τους υπαλλήλους του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς.

79. Όσον αφορά το ζήτημα του αναλογικού χαρακτήρα της απαγόρευσης συμμετοχής στο κεφάλαιο κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης για το *σύνολο* των υπαλλήλων του διαχειριστή συστήματος μεταφοράς, από το γράμμα των επίμαχων διατάξεων προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης επέλεξε να μην προβεί σε διαφοροποιήσεις μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών των υπαλλήλων του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς ως προς την απαγόρευση. Στο πλαίσιο αυτό, η εκ νέου συζήτηση της εν λόγω επιλογής, ισοδυναμεί, κατά τη γνώμη μου, κατ' ουσίαν, με αμφισβήτηση της νομιμότητας των διατάξεων των οδηγιών.

80. Συναφώς, πρέπει, ωστόσο, να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί, ελλείψει διατάξεως της Συνθήκης ΛΕΕ που να το επιτρέπει ρητώς, τον παράνομο χαρακτήρα οδηγίας της οποίας είναι αποδέκτης, για να αντικρούσει προσφυγή λόγω παραβάσεως που στηρίζεται στη μη εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας. Το αντίθετο θα μπορούσε να ισχύει μόνον εάν η επίμαχη πράξη είχε ιδιαιτέρως σοβαρές και προφανείς πλημμέλειες, με αποτέλεσμα να μπορεί να χαρακτηριστεί ως ανυπόστατη [27], ζήτημα το οποίο δεν τίθεται εν προκειμένω.

[26] Βλ. σημείο 38 των παρουσών προτάσεων.

[27] Βλ. συναφώς, μεταξύ άλλων, απόφαση της 11ης Οκτωβρίου 2016, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-601/14, EU:C:2016:759, σκέψη 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

81. Τέλος, όσον αφορά το επιχείρημα της Γερμανικής Κυβέρνησης ότι η εθνική ρύθμιση σέβεται το δικαίωμα ιδιοκτησίας των υπαλλήλων, πρέπει να υπομνησθεί ότι το δικαίωμα ιδιοκτησίας το οποίο κατοχυρώνεται με το άρθρο 17 παράγραφος 1, του Χάρτη δεν συνιστά απόλυτο προνόμιο και ότι η άσκησή του μπορεί να υπόκειται σε περιορισμούς που δικαιολογούνται από σκοπούς γενικού συμφέροντος που επιδιώκει η Ένωση. Κατά συνέπεια, όπως προκύπτει από το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, μπορούν να επιβληθούν περιορισμοί στην άσκηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί ανταποκρίνονται πράγματι σε επιδιωκομένους σκοπούς γενικού συμφέροντος και δεν συνιστούν, σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, δυσανάλογη και ανεπίτρεπτη επέμβαση θίγουσα την ίδια την υπόσταση του ως άνω κατοχυρωμένου δικαιώματος [28].

82. Συναφώς, επισημαίνω, πρώτον, ότι, όπως προκύπτει από το σημείο 67 των παρουσών προτάσεων, οι διατάξεις που αφορούν τον αποτελεσματικό διαχωρισμό της διαχείρισης του συστήματος μεταφοράς από τις δραστηριότητες παραγωγής και προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας ή φυσικού αερίου, στις οποίες συγκαταλέγεται το άρθρο 19, παράγραφος 5, των οδηγιών, ανταποκρίνονται πράγματι σε επιδιωκόμενους από την Ένωση σκοπούς γενικού συμφέροντος.

83. Δεύτερον, εκτιμώ επίσης ότι η προβλεπόμενη στις εν λόγω διατάξεις απαγόρευση δεν θίγει την ίδια την υπόσταση του κατοχυρωμένου στο άρθρο 17, παράγραφος 1, του Χάρτη δικαιώματος ιδιοκτησίας. Συναφώς, το Δικαστήριο έκρινε ότι η προστασία που παρέχει η διάταξη αυτή αφορά δικαιώματα με περιουσιακή αξία, εκ των οποίων απορρέει, λαμβανομένης υπόψη της έννομης τάξεως, μια δεδομένη νομική θέση βάσει της οποίας ασκούνται αυτοτελώς τα εν λόγω δικαιώματα από και υπέρ του φορέα τους [29]. Εντούτοις, οι επίμαχες διατάξεις της οδηγίας δεν μπορούν να θέσουν υπό αμφισβήτηση την περιουσιακή αξία που αντιστοιχεί στις μετοχές που ενδεχομένως κατέχουν οι υπάλληλοι. Πράγματι, οι οδηγίες ουδόλως απαγορεύουν την πώληση των εν λόγω μετοχών στην αγοραία τιμή ή άλλες μορφές αναγνώρισης της περιουσιακής αξίας τους υπέρ των υπαλλήλων που υπέχουν υποχρέωση μεταβίβασης.

84. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, φρονώ ότι και η τρίτη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.

Δ. Επί της τέταρτης αιτιάσεως με την οποία προβάλλεται παράβαση των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της εθνικής ρυθμιστικής αρχής

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

85. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, αναθέτοντας στην κυβέρνηση, με το άρθρο 24, παράγραφος 1, του EnWG, αρμοδιότητες για τον καθορισμό των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής, των όρων πρόσβασης στα εθνικά δίκτυα και των όρων παροχής των υπηρεσιών εξισορρόπησης και εκδίδοντας, βάσει της εν λόγω διάταξης, σειρά κανονιστικών διαταγμάτων σχετικών με τους όρους άσκησης των ρυθμιστικών

[28] Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2016, Ledra Advertising κ.λπ. κατά Επιτροπής και ΕΚΤ (C-8/15 P έως C-10/15 P, EU:C:2016:701, σκέψεις 69 και 70 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[29] Απόφαση της 21ης Μαΐου 2019, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Επικαρπία επί γεωργικών γαιών) (C-235/17, EU:C:2019:432, σκέψη 69 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

καθηκόντων [30], παρέβη τις αποκλειστικές αρμοδιότητες που το δίκαιο της Ένωσης έχει αναθέσει στην ΕΡΑ. Ως εκ τούτου, το εν λόγω κράτος μέλος δεν μετέφερε προσηκόντως στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 37, παράγραφος 1, στοιχείο α′, και παράγραφος 6, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2009/72 και το άρθρο 41, παράγραφος 1, στοιχείο α′, και παράγραφος 6, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2009/73.

86. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι επίμαχες εθνικές διατάξεις δεν προβλέπουν απλώς «γενικο[ύς] πολιτικο[ύς] προσανατολισμο[ύς] που εκδίδει η κυβέρνηση» κατά την έννοια του άρθρου 35, παράγραφος 4, στοιχείο β′, σημείο ii, της οδηγίας 2009/72 και του άρθρου 39, παράγραφος 4, στοιχείο β′, σημείο ii, της οδηγίας 2009/73. Αντιθέτως, οι διατάξεις αυτές αναθέτουν απευθείας στην κυβέρνηση ορισμένες αρμοδιότητες οι οποίες, δυνάμει των εν λόγω οδηγιών, ανήκουν αποκλειστικά στις ΕΡΑ και συνδέονται με τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες των ΕΡΑ. Τα εθνικά κανονιστικά διατάγματα που εκδίδονται βάσει του άρθρου 24, παράγραφος 1, σημείο 1, του EnWG συνιστούν εξαιρετικά λεπτομερείς οδηγίες προς την ΕΡΑ όσον αφορά τους όρους άσκησης των ρυθμιστικών καθηκόντων της. Τα εν λόγω κανονιστικά διατάγματα καθορίζουν τη διαδικασία και τον τρόπο καθορισμού των σχετικών με το δίκτυο τιμολογίων προβλέποντας λεπτομερή στοιχεία, όπως, για παράδειγμα, τη μέθοδο απόσβεσης και την τιμαριθμική αναπροσαρμογή.

87. Μολονότι οι εν λόγω εθνικές κανονιστικές διατάξεις παρέχουν ορισμένο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στην ΕΡΑ όσον αφορά την εφαρμογή τους, καθόσον είναι ιδιαιτέρως λεπτομερείς, περιορίζουν σημαντικά τις εξουσίες της ΕΡΑ όσον αφορά τον καθορισμό των μεθοδολογιών, των ισχυόντων τιμολογίων και του αντίστοιχου κόστους. Επιπλέον, οι εν λόγω κανονιστικές διατάξεις προβλέπουν λεπτομερείς κανόνες όσον αφορά τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο, όπως λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τις συμφωνίες διασύνδεσης μεταξύ των διαχειριστών συστημάτων μεταφοράς ή σχετικά με την ελεύθερη κατανομή δυναμικού ή τον αριθμό των εγχώριων αγορών. Κατά την Επιτροπή, η πρόβλεψη τόσο λεπτομερών διατάξεων εμποδίζει την ΕΡΑ να πραγματοποιεί τις εκτιμήσεις της και μειώνει, ως εκ τούτου, το περιθώριο διακριτικής ευχέρειάς της, στερώντας της αρμοδιότητες οι οποίες της ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα βάσει των οδηγιών.

88. Όσον αφορά την επίκληση της αρχής της διάκρισης των εξουσιών και της διαφύλαξης της υπεροχής του νομοθέτη, η Επιτροπή δεν αμφισβητεί ότι τα καθήκοντα που ανατίθενται στις ΕΡΑ πρέπει να καθορίζονται με νομοθετικές πράξεις, πράγμα το οποίο είναι εξάλλου απαραίτητο, δεδομένου ότι είναι αναγκαία η μεταφορά των οδηγιών στο εθνικό δίκαιο. Αντιθέτως, η Επιτροπή προβάλλει την αιτίαση ότι κατά τη μεταφορά των οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο ο Γερμανός νομοθέτης δεν ανέθεσε στην ΕΡΑ τα καθήκοντα που προβλέπει ο νομοθέτης της Ένωσης. Ο Γερμανός νομοθέτης, αντί να καθορίσει, όπως απαιτούν οι οδηγίες, τα εν λόγω καθήκοντα ως αποκλειστικές αρμοδιότητες της ΕΡΑ, προέβλεψε στον EnWG ότι οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες η ΕΡΑ μπορεί να ασκεί τα εν λόγω καθήκοντα καθορίζονται με κανονιστικό διάταγμα της κυβέρνησης. Εντούτοις, σύμφωνα με τις οδηγίες, τα κράτη μέλη

[30] Η Επιτροπή επικαλείται το Stromnetzentgeltverordnung (κανονιστικό διάταγμα για τον καθορισμό των τιμολογίων χρήσης του συστήματος μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας, της 25ης Ιουλίου 2005, BGBl. I, σ. 2225· στο εξής: StromNEV), το Gasnetzentgeltverordnung (κανονιστικό διάταγμα για τον καθορισμό των τιμολογίων χρήσης του συστήματος μεταφοράς αερίου, της 25ης Ιουλίου 2005, BGBl. I, σ. 2197· στο εξής: GasNEV), το Anreizregulierungsverordnung (κανονιστικό διάταγμα για τη ρύθμιση των δικτύων προμήθειας ενέργειας με παροχή κινήτρων, της 29ης Οκτωβρίου 2007, BGBl. I, σ. 2529· στο εξής: ARegV), το Stromnetzzugangsverordnung (κανονιστικό διάταγμα για την πρόσβαση στο σύστημα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας, της 25ης Ιουλίου 2005, BGBl. I, σ. 2243· στο εξής: StromNZV) και το Gasnetzzugangsverordnung (κανονιστικό διάταγμα για την πρόσβαση στο σύστημα μεταφοράς αερίου, της 3ης Σεπτεμβρίου 2010, BGBl. I, σ. 1261· στο εξής: GasNZV).

οφείλουν να διασφαλίζουν ότι αποκλειστικά αρμόδια για την εκτέλεση των καθηκόντων που καθορίζονται στο άρθρο 37 της οδηγίας 2009/72 και στο άρθρο 41 της οδηγίας 2009/73 είναι η ΕΡΑ.

89. Κατά την Επιτροπή, οι οδηγίες καθορίζουν λεπτομερώς τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες των ΕΡΑ, προβλέποντας τόσο διαδικαστικές όσο και ουσιαστικές απαιτήσεις που πρέπει να πληρούν οι ΕΡΑ κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Στο πλαίσιο της αλληλεπίδρασής τους με άλλες σχετικές πράξεις του δικαίου της Ένωσης [31], οι οδηγίες διασφαλίζουν ότι η ΕΡΑ ασκεί τα καθήκοντα που της ανατίθενται από τον νομοθέτη της Ένωσης στους τομείς αρμοδιότητας που καθορίζονται από αυτόν. Οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης αρκούν για τον καθορισμό του νομικού πλαισίου που απαιτείται για τη διοικητική δράση της ΕΡΑ και για την τήρηση της αρχής της διάκρισης των εξουσιών. Άλλες απαιτήσεις του εθνικού δικαίου σχετικές με την άσκηση των καθηκόντων της ΕΡΑ δεν μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα παράβαση των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται σε αυτή. Οι επίμαχες κανονιστικές διατάξεις που θεσπίστηκαν στη Γερμανία δεν περιορίζονται στην πρόβλεψη γενικών κανόνων που πρέπει να τηρούνται από τους εθνικούς φορείς όσον αφορά τη νομιμότητα και τη βάση της διοικητικής δραστηριότητας, αλλά αποτελούν λεπτομερείς ρυθμίσεις που διέπουν την άσκηση των ρυθμιστικών καθηκόντων που προβλέπονται στις οδηγίες. Σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Οκτωβρίου 2009, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-474/08, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2009:681, στο εξής: απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου), τούτο συνιστά παράβαση εκ μέρους του κράτους μέλους.

90. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, υποστηριζόμενη από το Βασίλειο της Σουηδίας, αμφισβητεί τα επιχειρήματα της Επιτροπής. Κατ' αρχάς, υποστηρίζει ότι, με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή προέβαλε νέα αιτίαση σχετική με την προσβολή της ανεξαρτησίας της ΕΡΑ. Η εν λόγω νέα αιτίαση συνιστά εκ των υστέρων διεύρυνση του αντικειμένου της διαφοράς, η οποία, ως τέτοια, είναι απαράδεκτη.

91. Επί της ουσίας, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι ο EnWG στηρίζεται στην αρχή της «κανονιστικής ρύθμισης» (normative Regulierung), κατά την οποία η ΕΡΑ λαμβάνει τις συγκεκριμένες ρυθμιστικές αποφάσεις με πλήρη ανεξαρτησία, αλλά, όσον αφορά τον καθορισμό των μεθοδολογιών για την πρόσβαση στο δίκτυο, δεσμεύεται από τις επί της αρχής αποφάσεις του κοινοβουλευτικού νομοθέτη οι οποίες εξειδικεύονται στα κανονιστικά διατάγματα που εκδίδει η κυβέρνηση. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΡΑ διαθέτει ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας, πλην όμως η άσκηση της εξουσίας της διαρθρώνεται εκ των προτέρων (vorstrukturiert) κατά τρόπον ώστε να διασφαλίζεται ότι δεν διακόπτεται η αλληλουχία της δημοκρατικής νομιμοποίησης, όπως απαιτεί το γερμανικό συνταγματικό δίκαιο. Δεν απόκειται στην ΕΡΑ, αλλά στον νομοθέτη, η λήψη αποφάσεων αρχής στον τομέα της ενεργειακής πολιτικής, όπως οι αποφάσεις που απαιτούνται στο πλαίσιο της διαδικασίας ενεργειακής μετάβασης προς τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

92. Ο EnWG δεν αναθέτει ρυθμιστικές αρμοδιότητες στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, αλλά την εξουσιοδοτεί, διά νομοθετικής εξουσιοδότησης, να ασκεί κανονιστική-ρυθμιστική εξουσία, με την έγκριση του Bundesrat (Ομοσπονδιακού Συμβουλίου, Γερμανία), δυνάμει του άρθρου 80, παράγραφος 1, του Grundgesetz (Θεμελιώδους Νόμου της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας). Αντικείμενο των κανονιστικών διαταγμάτων που εκδίδει η Ομοσπονδιακή

[31] Η Επιτροπή επικαλείται τον κανονισμό (ΕΚ) 714/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο για τις διασυνοριακές ανταλλαγές ηλεκτρικής ενεργείας και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1228/2003 (ΕΕ 2009, L 211, σ. 15, όπως τροποποιήθηκε, στο εξής: κανονισμός 714/2009), και τον κανονισμό (ΕΚ) 715/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους όρους πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1775/2005 (ΕΕ 2009, L 211, σ. 36, όπως τροποποιήθηκε· στο εξής: κανονισμός 715/2009).

Κυβέρνηση δεν είναι οι ατομικοί όροι πρόσβασης στο δίκτυο, αλλά ο καθορισμός κατά τρόπο αφηρημένο και γενικό των μεθοδολογιών που η ΕΡΑ διευκρινίζει και εφαρμόζει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Στο γερμανικό συνταγματικό δίκαιο, τέτοια κανονιστικά διατάγματα δεν αποτελούν γενικούς πολιτικούς προσανατολισμούς, αλλά επέχουν θέση ουσιαστικού νόμου.

93. Κατά την καθής, οι ρυθμίσεις του EnWG είναι σύμφωνες με τις διατάξεις των οδηγιών σχετικά με τα καθήκοντα των ΕΡΑ. Συγκεκριμένα, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, υποστηριζόμενη επί του σημείου αυτού από το Βασίλειο της Σουηδίας, ισχυρίζεται ότι οι οδηγίες ουδόλως αποκλείουν το ενδεχόμενο θέσπισης από τον εθνικό νομοθέτη ειδικότερων και ακριβέστερων διατάξεων σε σχέση με τις γενικές διατάξεις των οδηγιών όσον αφορά τις μεθόδους σχετικά με ρυθμιστικά θέματα στις οποίες οφείλει να στηρίζεται η ΕΡΑ. Εξάλλου, η μη παροχή περιθωρίου διακριτικής ευχέρειας από τις διατάξεις των οδηγιών στα κράτη μέλη κατά τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των κανόνων σχετικά με τις αρμοδιότητες των ΕΡΑ αντιβαίνει προς την αναγνωρισμένη από το Δικαστήριο αρχή της διαδικαστικής και δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών.

94. Κατά το καθού κράτος μέλος, οι οδηγίες παρέχουν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να θεσπίζουν διάφορα συστήματα ρυθμίσεων τα οποία συνιστούν, στο σύνολό τους, επαρκή μεταφορά των οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο. Στην περίπτωση της «κανονιστικής ρύθμισης», ο νομοθέτης και η αρμόδια για την έκδοση κανονιστικών πράξεων αρχή καθορίζουν τις μεθόδους υπολογισμού κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο, ενώ η ΕΡΑ είναι αρμόδια για τη συμπλήρωση των εν λόγω μεθοδολογιών, και, εν μέρει, για την τροποποίησή τους. Επιπλέον, στην περίπτωση αυτή, η ΕΡΑ λαμβάνει συγκεκριμένη ρυθμιστική απόφαση με βάση τις εν λόγω μεθόδους υπολογισμού. Η ερμηνεία που προτείνει η Επιτροπή συνεπάγεται, αντιθέτως, ότι η ΕΡΑ είναι αρμόδια τόσο για τον καθορισμό των τιμολογίων όσο και για τις μεθοδολογίες, πράγμα το οποίο είναι αντίθετο προς το γράμμα, τη ratio, τους σκοπούς και το ιστορικό θέσπισης των οδηγιών.

95. Κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου δεν ασκεί εν προκειμένω επιρροή στο μέτρο που, στην υπό κρίση περίπτωση, τα κανονιστικά διατάγματα που εκδίδονται βάσει του άρθρου 24 του EnWG είναι ουσιαστικοί νόμοι και όχι οδηγίες της κυβέρνησης υπό την ιδιότητά της ως εκτελεστικής αρχής, ιεραρχικώς ανώτερης της ΕΡΑ. Επιπλέον, η «εκ των προτέρων διάρθρωση» της διακριτικής ευχέρειας της ΕΡΑ μέσω νομικών κανόνων δεν θίγει την ανεξαρτησία της, η οποία έγκειται στο ότι δεν δεσμεύεται από οδηγίες της κυβέρνησης ή άλλων αρχών. Η εν λόγω προϋπόθεση διασφαλίζεται από το γερμανικό δίκαιο.

96. Εξάλλου, η αρχή της «κανονιστικής ρύθμισης» αναγνωρίζεται επίσης στο δίκαιο της Ένωσης, όπως αποδεικνύεται από την ικανότητα της Επιτροπής να θεσπίζει κώδικες δικτύου, οι οποίοι δεν συνιστούν απλώς γενικούς πολιτικούς προσανατολισμούς, αλλά αποτελούν πράγματι λεπτομερείς μεθοδολογικές επιταγές. Το δίκαιο της Ένωσης, και, ειδικότερα, οι οδηγίες, δεν περιέχουν αρκούντως ακριβείς ουσιαστικές διατάξεις για τον καθορισμό των μεθόδων καθορισμού των τιμολογίων όσον αφορά την πρόσβαση στο δίκτυο. Οι διατάξεις των κανονισμών 714/2009 και 715/2009 δεν έχουν εφαρμογή στις ανταλλαγές ηλεκτρικής ενέργειας και αερίου στο εσωτερικό κράτους μέλους ούτε σε επίπεδο δικτύων διανομής. Στο πλαίσιο αυτό, προκειμένου να διασφαλιστεί η προσήκουσα μεταφορά των οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να καθορίσουν τα δικά τους κριτήρια για την οριοθέτηση της ρυθμιστικής εξουσίας των ΕΡΑ.

97. Τέλος, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι οι αρχές οι οποίες αναγνωρίζονται από τη νομολογία που προέκυψε από την απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Ιουνίου 1958, Meroni κατά Ανωτάτης Αρχής (9/56, EU:C:1958:7, στο εξής: απόφαση Meroni), έχουν επίσης εφαρμογή όταν ο νομοθέτης της Ένωσης αναθέτει ορισμένες αρμοδιότητες στις ανεξάρτητες ΕΡΑ. Με βάση τις αρχές αυτές, η μεταβίβαση εξουσιών στις εν λόγω αρχές είναι δυνατή μόνον αν ο νομοθέτης έχει προηγουμένως θεσπίσει αρκούντως σαφείς απαιτήσεις όσον αφορά τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες των αρχών αυτών. Η νομοθεσία της Ένωσης δεν περιέχει τέτοιες απαιτήσεις, ώστε η θέσπισή τους να απόκειται στα κράτη μέλη. Η ίδια υποχρέωση απορρέει από τις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, οι οποίες αποτελούν μέρος της θεμελιώδους πολιτικής και συνταγματικής δομής της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, την οποία η Ένωση οφείλει να σέβεται δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ.

2. Εκτίμηση

98. Κατ' αρχάς, πρέπει να απορριφθεί η ένσταση την οποία προέβαλε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και κατά την οποία τα επιχειρήματα της Επιτροπής σχετικά με την προσβολή της ανεξαρτησίας της ΕΡΑ συνιστούν νέα και, ως εκ τούτου, απαράδεκτη αιτίαση.

99. Συναφώς, παρατηρώ ότι με την τέταρτη αιτίασή της η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας μετέφερε πλημμελώς στο εσωτερικό δίκαιο διάφορες διατάξεις των οδηγιών στο μέτρο που η επίμαχη εθνική ρύθμιση θίγει τις αποκλειστικές αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί από αυτές στην ΕΡΑ. Η εθνική ρύθμιση αναθέτει στην κυβέρνηση ορισμένες αρμοδιότητες που επιφυλάσσονται από τις οδηγίες στην ΕΡΑ, ενώ, ρυθμίζοντας λεπτομερώς την άσκηση των εξουσιών της, περιορίζει σημαντικά το πεδίο διακριτικής ευχέρειας της ΕΡΑ στους τομείς αρμοδιοτήτων που της ανατίθενται.

100. Συναφώς, επισημαίνεται ότι τόσο η απονομή σε άλλη, πλην της ΕΡΑ, οντότητα της εξουσίας παρέμβασης σε τομείς που ανατίθενται σε αυτήν όσο και η υπαγωγή της ΕΡΑ σε διατάξεις που έχουν θεσπιστεί από άλλες οντότητες και προβλέπουν λεπτομερώς την άσκηση των εξουσιών της στους τομείς αρμοδιότητας που της ανατίθενται μπορούν να επηρεάσουν τη δυνατότητα της ΕΡΑ να λαμβάνει αποφάσεις στους εν λόγω τομείς κατά τρόπο αυτόνομο, με πλήρη ελευθερία και χωρίς να υφίσταται εξωτερική επιρροή. Επομένως, η τέταρτη αιτίαση στηρίζεται σε ζητήματα σχετικά με την προσβολή της ανεξαρτησίας την οποία εγγυώνται οι οδηγίες στις ΕΡΑ και, ως εκ τούτου, τα επιχειρήματα που προβάλλει συναφώς η Επιτροπή δεν μπορούν να θεωρηθούν ως νέα, διαφορετική από την αρχικώς προβληθείσα, και, ως εκ τούτου, απαράδεκτη αιτίαση.

101. Επί της ουσίας, προκειμένου να εξετασθεί η τέταρτη αιτίαση της Επιτροπής, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να αναλυθούν οι κρίσιμες διατάξεις των οδηγιών, λαμβανομένων υπόψη του γράμματός τους, των σκοπών που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελούν μέρος και του πλαισίου στο οποίο αυτές εντάσσονται[32].

102. Συναφώς, επισημαίνεται ευθύς εξαρχής ότι στις οδηγίες οι κανόνες που προβλέπουν τον καθορισμό, τους σκοπούς, τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες των ΕΡΑ, στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας και του φυσικού αερίου, αντίστοιχα, περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο IX (άρθρα 35 έως 40) της οδηγίας 2009/72 και στο κεφάλαιο VIII (άρθρα 39 έως 44) της οδηγίας 2009/73.

[32] Πρβλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 16ης Ιουλίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Τέλη πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας και μεταφοράς φυσικού αερίου) (C-771/18, EU:C:2020:584, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

103. Όσον αφορά τις εν λόγω διατάξεις, το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να επισημάνει ότι το άρθρο 35, παράγραφος 4, της οδηγίας 2009/72, στο οποίο αντιστοιχεί expressis verbis το άρθρο 39, παράγραφος 4, της οδηγίας 2009/73, επιβάλλει στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν την ανεξαρτησία της ΕΡΑ και να μεριμνούν ώστε η εν λόγω αρχή να ασκεί τις αρμοδιότητές της με αμεροληψία και διαφάνεια [33]. Η ίδια διάταξη διευκρινίζει στη συνέχεια ότι, για τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι, κατά την άσκηση των ρυθμιστικών καθηκόντων που της ανατίθενται βάσει των οδηγιών αυτών και της σχετικής νομοθεσίας, η ΕΡΑ είναι νομικά διακριτή και «λειτουργικά ανεξάρτητη από κάθε δημόσια ή ιδιωτική οντότητα» και ότι το προσωπικό της και όλα τα πρόσωπα που είναι επιφορτισμένα με τη διοίκησή της| «ενεργούν ανεξάρτητα από οποιοδήποτε αγοραίο συμφέρον» και «δεν ζητούν ούτε λαμβάνουν απευθείας οδηγίες από οποιαδήποτε κυβέρνηση ή άλλη δημόσια ή ιδιωτική οντότητα κατά την άσκηση των ρυθμιστικών καθηκόντων». Η παράγραφος 5 του ίδιου άρθρου, στο οποίο αντιστοιχεί το άρθρο 39, παράγραφος 5, της οδηγίας 2009/73, προσθέτει ότι, για να προστατεύσουν την ανεξαρτησία της ΕΡΑ, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν, μεταξύ άλλων, ότι η ΕΡΑ «μπορεί να λαμβάνει αυτόνομες αποφάσεις, ανεξάρτητα από κάθε πολιτικό οργανισμό» [34].

104. Η έννοια της «ανεξαρτησίας» δεν ορίζεται ούτε στην οδηγία 2009/72 ούτε στην οδηγία 2009/73. Εντούτοις, συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει, ειδικότερα όσον αφορά τις ΕΡΑ στον τομέα της ενέργειας, ότι στην περίπτωση των δημοσίων φορέων η έννοια αυτή προσδιορίζει κατά κανόνα, σύμφωνα με το σύνηθες περιεχόμενό της, ένα καθεστώς που διασφαλίζει στον φορέα τη δυνατότητα να δρα ελεύθερα σε σχέση με τους οργανισμούς έναντι των οποίων πρέπει να διασφαλίζεται η ανεξαρτησία του, χωρίς να υπόκειται σε οδηγίες και σε πιέσεις [35]. Ειδικότερα, στον τομέα της ενέργειας, η ανεξαρτησία κατά τη λήψη αποφάσεων, την οποία διασφαλίζουν οι οδηγίες, συνεπάγεται ότι, στο πλαίσιο των ρυθμιστικών καθηκόντων και αρμοδιοτήτων των άρθρων 37 της οδηγίας 2009/72 και 41 της οδηγίας 2009/73, η ΕΡΑ λαμβάνει τις αποφάσεις της αυτόνομα, αποκλειστικώς με βάση το δημόσιο συμφέρον, προκειμένου να διασφαλίζει την τήρηση των σκοπών που επιδιώκονται με τις εν λόγω οδηγίες, χωρίς να υπόκειται σε εξωτερικές οδηγίες προερχόμενες από άλλους δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς [36].

105. Το Δικαστήριο είχε επίσης την ευκαιρία να διευκρινίσει ρητώς ότι οι προβλεπόμενες στις οδηγίες απαιτήσεις, οι οποίες εκτίθενται στο σημείο 103, συνεπάγονται ότι η ΕΡΑ πρέπει να ασκεί τα ρυθμιστικά καθήκοντά της χωρίς να υπόκειται σε *οποιαδήποτε* εξωτερική επιρροή [37]. Συναφώς, επισημαίνω επίσης ότι η επανειλημμένη διευκρίνιση στις οδηγίες της απαίτησης διασφάλισης της λειτουργικής ανεξαρτησίας της ΕΡΑ δεν αφήνει περιθώριο αμφιβολίας ως προς το ότι η εν λόγω ανεξαρτησία πρέπει να διασφαλίζεται όχι μόνον σε σχέση με τις ιδιωτικές οντότητες και τα αγοραία συμφέροντα, αλλά και έναντι *κάθε* δημόσιας οντότητας και, επομένως, όχι μόνον έναντι της κυβέρνησης ως φορέα άσκησης της εκτελεστικής εξουσίας. Οι εκφράσεις που χρησιμοποιούνται στις οδηγίες ορίζουν με σαφήνεια, αφενός, ότι η λειτουργική ανεξαρτησία πρέπει να διασφαλίζεται έναντι *κάθε* πολιτικού οργανισμού, συνεπώς, όχι μόνον έναντι της κυβέρνησης, αλλά και του κοινοβουλίου, και, αφετέρου, ότι η διασφάλιση πρέπει να είναι πλήρης

[33] Συναφώς, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψη 31).

[34] Απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψη 50).

[35] Απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψη 32), η οποία παραπέμπει στην απόφαση της 13ης Ιουνίου 2018 (Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-530/16, EU:C:2018:430, σκέψη 67).

[36] Όσον αφορά την οδηγία 2009/72, βλ. απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψη 54), η οποία τυγχάνει εφαρμογής κατ' αναλογίαν και στην περίπτωση της οδηγίας 2009/73. Συναφώς, βλ. επίσης απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Βελγίου (Αγορές της ηλεκτρικής ενέργειας και του φυσικού αερίου) (C-767/19, EU:C:2020:984, σκέψη 111).

[37] Απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψη 33), η υπογράμμιση δική μου, όσον αφορά την οδηγία 2009/72. Οι ίδιες εκτιμήσεις ισχύουν κατ' αναλογίαν και για την οδηγία 2009/73.

και να μην περιορίζεται σε ορισμένες πράξεις με βάση τη μορφή ή το περιεχόμενό τους. Εξάλλου, η απαίτηση περί ανεξαρτησίας της ΕΡΑ από *κάθε* πολιτικό συμφέρον προκύπτει επίσης ρητώς από τις αιτιολογικές σκέψεις 34 της οδηγίας 2009/72 και 30 της οδηγίας 2009/73.

106. Επομένως, η ανεξαρτησία της ΕΡΑ, η οποία διασφαλίζεται από τις οδηγίες στο πλαίσιο των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων που της ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα με τα άρθρα 37 της οδηγίας 2009/72 και 41 της οδηγίας 2009/73, δεν μπορεί να περιοριστεί ούτε από τον νόμο του κοινοβουλίου ούτε από πράξεις οι οποίες –για να χρησιμοποιήσω τις κατηγορίες πράξεων που επικαλέστηκε η Γερμανική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση– συνιστούν, σύμφωνα με την ιδιαίτερη ιεραρχία του εθνικού συνταγματικού δικαίου, «ουσιαστικούς νόμους», όπως τα κανονιστικά διατάγματα της κυβέρνησης.

107. Εξάλλου, η ερμηνεία των οδηγιών που αποσκοπεί στη διασφάλιση ευρείας λειτουργικής ανεξαρτησίας των ΕΡΑ είναι συνεπής προς τους σκοπούς της οδηγίας. Υπό την έννοια αυτή, η γραμματική ερμηνεία επιβεβαιώνεται από την τελεολογική ερμηνεία.

108. Συναφώς, το Δικαστήριο επισήμανε ότι η οδηγία 2009/72 σκοπεί, ουσιαστικά, στην καθιέρωση μιας ανοικτής και ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, η οποία παρέχει στους καταναλωτές τη δυνατότητα να επιλέγουν ελεύθερα τους προμηθευτές τους και στους τελευταίους τη δυνατότητα να προμηθεύουν ελεύθερα τα προϊόντα τους στους πελάτες, στη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού στην εν λόγω αγορά, στη διασφάλιση της ασφάλειας του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια και στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής[38]. Το Δικαστήριο προσδιόρισε με πολύ παρόμοιο τρόπο τον επιδιωκόμενο από την οδηγία 2009/73 σκοπό[39].

109. Συναφώς, πρέπει να προστεθεί ότι, όπως προκύπτει από διάφορες αιτιολογικές σκέψεις των οδηγιών[40], ο πρωταρχικός σκοπός της ενοποίησης της εσωτερικής αγοράς στους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του φυσικού αερίου και της δημιουργίας ίσων όρων ανταγωνισμού για όλες τις εγκατεστημένες στην Ένωση επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας επιδιώχθηκε λόγω του ότι η προγενέστερη ρύθμιση δεν παρείχε το αναγκαίο πλαίσιο για την επίτευξη μιας εύρυθμα λειτουργούσας εσωτερικής αγοράς, προστατεύοντας παράλληλα τους καταναλωτές, προωθώντας τις επενδύσεις και εξασφαλίζοντας την ασφάλεια του εφοδιασμού. Η θέσπιση νέων οδηγιών αποσκοπούσε, μεταξύ άλλων, ρητώς στην αποφυγή του κινδύνου διακρίσεων, ελλείψει του αποτελεσματικού διαχωρισμού των δικτύων από τις δραστηριότητες παραγωγής και προμήθειας –διαχωρισμό τον οποίο οι κανόνες των προγενέστερων οδηγιών[41] δεν είχαν κατορθώσει να διασφαλίσουν– στην εκμετάλλευση των δικτύων, αλλά και στην παροχή κινήτρων στις κάθετα ολοκληρωμένες επιχειρήσεις για την πραγματοποίηση των ενδεδειγμένων επενδύσεων στα δίκτυά τους· εξ ου και ο σκοπός των οδηγιών περί θέσπισης κανόνων για την υλοποίηση του αποτελεσματικού διαχωρισμού των δραστηριοτήτων παραγωγής και προμήθειας από τις επιχειρήσεις δικτύου[42].

[38] Απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψη 22 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[39] Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, GRDF (C-236/18, EU:C:2019:1120, σκέψη 34 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[40] Βλ., μεταξύ άλλων, αιτιολογικές σκέψεις 1, 6, 7, 19, 25, 37, 42, 46, 50 της οδηγίας 2009/72 και 1, 5, 16, 21, 22, 30, 57, 58 της οδηγίας 2009/73.

[41] Δηλαδή της οδηγίας 2003/54/ΕΚ 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 (ΕΕ 2003, L 176,σ. 37), και της οδηγίας 2003/55/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2003, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και την κατάργηση της οδηγίας 98/30/ΕΚ (ΕΕ 2003, L 176, σ. 57).

[42] Αιτιολογικές σκέψεις 9 και 10 της οδηγίας 2009/72 και αιτιολογικές σκέψεις 6 και 7 της οδηγίας 2009/73.

110. Στο πλαίσιο αυτό, όπως επισήμανε το Δικαστήριο, ακριβώς προς επίτευξη των ως άνω σκοπών οι οδηγίες έχουν παράσχει στις ΕΡΑ ευρείες εξουσίες στον τομέα της ρυθμίσεως και της εποπτείας της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας [43].

111. Στο πλαίσιο που καθιερώνεται από τις οδηγίες, οι ΕΡΑ είναι αρμόδιες για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας του συστήματος στο σύνολό του. Ειδικότερα, όπως προκύπτει ρητώς από τις αιτιολογικές σκέψεις 36 της οδηγίας 2009/72 και 32 της οδηγίας 2009/73 και όπως αντικατοπτρίζεται στα αντίστοιχα άρθρα 37, παράγραφος 1, στοιχείο α′, και 41, παράγραφος 1, στοιχείο α′, οι ΕΡΑ πρέπει να δύνανται να καθορίζουν ή να εγκρίνουν τιμολόγια ή μεθοδολογίες οι οποίες διέπουν τον υπολογισμό των τιμολογίων, βάσει προτάσεως του διαχειριστή του δικτύου μεταφοράς ή του(των) διαχειριστή(-ών) του δικτύου διανομής, ή βάσει προτάσεως με την οποία συμφώνησαν ο(οι) εν λόγω διαχειριστής(-ές) και οι χρήστες του δικτύου. Εκπληρώνοντας τα καθήκοντα αυτά, οι ΕΡΑ πρέπει να μεριμνούν ώστε τα τιμολόγια μεταφοράς και διανομής να μην εισάγουν διακρίσεις και να αντικατοπτρίζουν το κόστος, πρέπει δε, επιπλέον, να λαμβάνουν υπόψη τους το μακροπρόθεσμο, οριακό και εξοικονομούμενο κόστος δικτύου από τον επιμερισμό της παραγωγής και τα μέτρα διαχείρισης της ζήτησης.

112. Η επίτευξη των ως άνω σκοπών απαιτεί τη μέγιστη δυνατή διασφάλιση της ανεξαρτησίας της ΕΡΑ, κατά τρόπο ευρύ, όπως προκύπτει από το γράμμα των διατάξεων που μνημονεύονται στα σημεία 102 επ. των παρουσών προτάσεων. Πράγματι, η πλήρης ανεξαρτησία έναντι των οικονομικών και των δημόσιων οντοτήτων, είτε πρόκειται για διοικητικά όργανα είτε για πολιτικούς οργανισμούς, και στην τελευταία περίπτωση για φορείς της εκτελεστικής ή της νομοθετικής εξουσίας, αποσκοπεί στο να εξασφαλίσει ότι οι αποφάσεις που λαμβάνονται είναι πράγματι αμερόληπτες και δεν εισάγουν διακρίσεις, αποκλείοντας κατηγορηματικά το ενδεχόμενο μιας καθ' οιονδήποτε τρόπο προνομιακής μεταχείρισης των επιχειρήσεων και των οικονομικών συμφερόντων που συνδέονται με την κυβέρνηση, με την πλειοψηφία ή, εν πάση περιπτώσει, με την πολιτική εξουσία [44]. Κατ' αυτόν τον τρόπο, όπως ορθώς επισημαίνει η Επιτροπή, εξουδετερώνεται ο κίνδυνος –η επέλευση του οποίου απειλεί την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς ενέργειας η οποία είναι ανοικτή στη διαμεθοριακή πρόσβαση νέων προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας από διαφορετικές ενεργειακές πηγές, καθώς και νέων παρόχων παραγωγής ενέργειας– να τύχουν προνομιακής μεταχείρισης ημεδαπές επιχειρήσεις ή επιχειρήσεις συνδεόμενες με την πολιτική εξουσία, κίνδυνος ο οποίος είναι ιδιαίτερα έντονος, δεδομένου ότι σε πολλές χώρες η κάθετα ολοκληρωμένη επιχείρηση εξακολουθεί να κατέχει το παλαιό δημόσιο μονοπώλιο και να διατηρεί δεσμούς, για παράδειγμα, μέσω μεριδίων κεφαλαίου, με την κυβέρνηση [45].

113. Εξάλλου, όπως προκύπτει ρητώς από τις αιτιολογικές σκέψεις 33 της οδηγίας 2009/72 και 29 της οδηγίας 2009/73, ακριβώς υπό το πρίσμα αυτό οι εν λόγω οδηγίες αποσκοπούσαν ειδικά στην ενίσχυση της ανεξαρτησίας των ΕΡΑ, ενώ, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 34 και 30 των οδηγιών αυτών, οι εν λόγω οδηγίες προβλέπουν διατάξεις κατά τις οποίες οι ρυθμιστικοί

[43] Βλ., όσον αφορά την οδηγία 2009/72, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψη 23).

[44] Συναφώς, επισημαίνω επίσης ότι ο πλήρης διαχωρισμός έναντι της πολιτικής εξουσίας παρέχει τη δυνατότητα στις ΕΡΑ να ενεργούν ακολουθώντας μια μακροπρόθεσμη προοπτική, η οποία είναι αναγκαία για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας, αποσυνδέοντας τις αποφάσεις τους από τις απαιτήσεις που σχετίζονται με τον εκλογικό κύκλο, με τον οποίο, αντιθέτως, σχετίζονται οι πολιτικοί οργανισμοί. Η σχέση αυτή, η οποία καθιστά αναμφίβολα δυνατή τη σύνδεση με τα αιτήματα και τις ανάγκες της κοινωνίας που εκφράζονται από την κοινή γνώμη, αποτελεί την κύρια αρετή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, αλλά μπορεί να καταστεί η «αχίλλειος πτέρνα» της όταν εμποδίζει, σε τεχνικά θέματα, την υιοθέτηση μιας μακροχρόνιας προοπτικής δυνάμενης να αντισταθεί στις πιέσεις των τομεακών συμφερόντων.

[45] Σχετικά με την απαίτηση εξουδετέρωσης κινδύνων συγκρούσεων συμφερόντων τέτοιου είδους μέσω της αναγνώρισης της ανεξαρτησίας της ΕΡΑ, βλ., κατ' αναλογίαν, σκέψη 35 της απόφασης της 9ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2010:125), σχετικά με την ανεξαρτησία της εθνικής αρχής ελέγχου όσον αφορά την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

φορείς ενεργείας έχουν τη δυνατότητα να λαμβάνουν αποφάσεις σε κάθε συναφές ρυθμιστικό θέμα προκειμένου να λειτουργεί ορθώς η εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενεργείας και να είναι πλήρως ανεξάρτητοι από οποιοδήποτε άλλο δημόσιο ή ιδιωτικό συμφέρον [46].

114. Το γενικό πλαίσιο ανεξαρτησίας των ΕΡΑ που αναμορφώθηκε κατ' αυτόν τον τρόπο εξειδικεύεται στις διατάξεις των οδηγιών με τις οποίες καθορίζονται αναλυτικά οι σκοποί, τα καθήκοντα και οι αρμοδιότητές τους. Υπό την έννοια αυτή, η γραμματική και τελεολογική ερμηνεία επιβεβαιώνεται, ως εκ τούτου, από τη συστηματική ερμηνεία. Για παράδειγμα, το άρθρο 37 της οδηγίας 2009/72 και το άρθρο 41 της οδηγίας 2009/73 καθορίζουν επακριβώς τις αρμοδιότητες των ΕΡΑ, οι οποίες είναι αποκλειστικά και μόνον αυτές που καθορίζονται στις οδηγίες.

115. Επιπλέον, οι εν λόγω αρμοδιότητες εντάσσονται σε νομική δομή η οποία οριοθετεί, σε διάφορα επίπεδα, τους σκοπούς και τα κριτήρια άσκησής τους. Συγκεκριμένα, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων που τους ανατίθενται, οι ΕΡΑ οφείλουν να ενεργούν σύμφωνα με τους σκοπούς του άρθρου 36 της οδηγίας 2009/72 και του άρθρου 40 της οδηγίας 2009/73. Πρόκειται για καθορισμένους σκοπούς οι οποίοι οριοθετούν το πλαίσιο των αποφάσεων των οποίων η λήψη ανατίθεται στις ΕΡΑ, προβλέποντας κριτήρια που πρέπει να εφαρμόζονται για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών [47].

116. Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα κριτήρια αυτά, αναφορικά με συγκεκριμένες αρμοδιότητες, περιγράφονται ακόμη λεπτομερέστερα στο άρθρο 37 της οδηγίας 2009/72 και στο άρθρο 41 της οδηγίας 2009/73. Για παράδειγμα, όσον αφορά τα τιμολόγια μεταφοράς ή διανομής ή τις μεθοδολογίες τους, κατά την παράγραφο 1 των εν λόγω δύο διατάξεων, πρέπει να καθορίζονται σύμφωνα με διαφανή κριτήρια, ενώ, κατά την παράγραφο 6, στοιχείο α', των διατάξεων αυτών, οι όροι και οι προϋποθέσεις σύνδεσης και πρόσβασης στα εθνικά δίκτυα πρέπει επίσης να καθορίζονται λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης πραγματοποίησης αναγκαίων επενδύσεων, κατά τρόπο ώστε οι επενδύσεις αυτές να διασφαλίζουν τη βιωσιμότητα των δικτύων [48]. Κατά την παράγραφο 10 των διατάξεων αυτών, οι εν λόγω όροι και προϋποθέσεις, τα τιμολόγια και οι μεθοδολογίες πρέπει να πληρούν το κριτήριο της αναλογικότητας και να εφαρμόζονται κατά τρόπο αμερόληπτο. Όσον αφορά, αντιθέτως, την παροχή των υπηρεσιών εξισορρόπησης, το άρθρο 37 της οδηγίας 2009/72 και το άρθρο 41 της οδηγίας 2009/73, στην παράγραφό τους 6, στοιχείο β', ορίζουν ότι οι εν λόγω υπηρεσίες πρέπει να εκτελούνται κατά τον πλέον οικονομικό τρόπο και να παρέχουν τα κατάλληλα κίνητρα στους χρήστες του δικτύου ώστε να εξισορροπούν τις εισροές και εκροές τους, παρέχονται δε ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια. Επιπλέον, κατά την παράγραφο 8 των ανωτέρω δύο διατάξεων, κατά τον καθορισμό ή την έγκριση των τιμολογίων ή των μεθοδολογιών και των υπηρεσιών εξισορρόπησης, οι ΕΡΑ διασφαλίζουν ότι παρέχονται τα κατάλληλα κίνητρα στους διαχειριστές δικτύων μεταφοράς και διανομής, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, για να βελτιώνουν τις επιδόσεις, να προωθούν την ολοκλήρωση της αγοράς και την ασφάλεια του εφοδιασμού και να ενισχύουν τις συναφείς δραστηριότητες έρευνας [49].

[46] Απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψεις 24 και 25).

[47] Για παράδειγμα, κατά το άρθρο 36, στοιχείο δ', της οδηγίας 2009/72 και το άρθρο 40, στοιχείο δ', της οδηγίας 2009/73, ο σκοπός συμβολής στην επίτευξη ανάπτυξης ασφαλών, αξιόπιστων και αποτελεσματικών συστημάτων πρέπει να υλοποιείται με τον οικονομικά αποτελεσματικότερο τρόπο και πρέπει να είναι προσανατολισμένος στον καταναλωτή.

[48] Συναφώς, απόφαση της 16ης Ιουλίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Τέλη πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας και μεταφοράς φυσικού αερίου) (C-771/18, EU:C:2020:584, σκέψη 49).

[49] Συναφώς, απόφαση της 16ης Ιουλίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Τέλη πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας και μεταφοράς φυσικού αερίου) (C-771/18, EU:C:2020:584, σκέψη 50).

117. Οι οδηγίες προβλέπουν επίσης μια σειρά διαδικαστικών εγγυήσεων τις οποίες οι ΕΡΑ οφείλουν να τηρούν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, όπως η υποχρέωση δημοσίευσης των αποφάσεών τους, η υποχρέωση προστασίας της εμπιστευτικότητας εμπορικά ευαίσθητων πληροφοριών και η υποχρέωση πλήρους αιτιολόγησης[50].

118. Περαιτέρω συγκεκριμένα στοιχεία των αναφερόμενων στις οδηγίες κριτηρίων, τα οποία πρέπει να εφαρμόζουν οι ΕΡΑ κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων που τους ανατίθενται, καθορίζονται από άλλα νομοθετήματα, όπως οι κανονισμοί 714/2009 και 715/2009. Για παράδειγμα, τα άρθρα 14 και 13, αντίστοιχα, των δύο αυτών κανονισμών[51] παρέχουν ειδικά κριτήρια για τον καθορισμό των τελών, των τιμολογίων ή των μεθοδολογιών τους για την πρόσβαση στα δίκτυα[52], ενώ το άρθρο 21 του κανονισμού 715/2009 προβλέπει διατάξεις σχετικές με τους κανόνες εξισορρόπησης.

119. Οι εν λόγω διατάξεις συμπληρώνονται και εξειδικεύονται περαιτέρω με διάφορους κώδικες δικτύου οι οποίοι θεσπίζονται με κανονισμό από την Επιτροπή και περιέχουν λεπτομερείς διατάξεις όσον αφορά, μεταξύ άλλων, την εναρμονισμένη διάρθρωση των τιμολογίων μεταφοράς αερίου[53], τις απαιτήσεις ως προς τη σύνδεση στο δίκτυο εγκαταστάσεων ζήτησης, εγκαταστάσεων διανομής και συστημάτων διανομής[54], τις απαιτήσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τη σύνδεση εγκαταστάσεων ηλεκτροπαραγωγής με το δίκτυο[55], καθώς και τις απαιτήσεις για τη σύνδεση με το δίκτυο των συστημάτων υψηλής τάσης[56]. Σε ένα τόσο λεπτομερές ρυθμιστικό πλαίσιο, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να υποστηρίξει ότι, προκειμένου να μεταφέρουν προσηκόντως τις οδηγίες 2009/72 και 2009/73 στο εσωτερικό δίκαιο, τα κράτη μέλη ήταν υποχρεωμένα να καθορίσουν τα δικά τους κριτήρια υπολογισμού των τιμολογίων. Ανεξαρτήτως ότι, όπως ορθώς υποστηρίζει η Επιτροπή, ο καθορισμός ενός συστήματος δίκαιης τιμολόγησης αποτελεί χαρακτηριστική βασική λειτουργία των ΕΡΑ, οι ΕΡΑ διαθέτουν (και πρέπει να διαθέτουν) εξειδικευμένες υπηρεσίες δυνάμενες να εκπληρώσουν το εν λόγω καθήκον.

120. Από τον τρόπο με τον οποίο καθορίζονται και διαρθρώνονται οι αρμοδιότητες των ΕΡΑ απορρέουν δύο σημαντικές συνέπειες. Πρώτον, η νομοθεσία της Ένωσης, καθορίζοντας επακριβώς τις αρμοδιότητες, τους σκοπούς και τα κριτήρια άσκησης των αρμοδιοτήτων, δεν φαίνεται να επιτρέπει εθνικές παρεμβάσεις μεταξύ της οδηγίας και της άσκησης εκ μέρους των ΕΡΑ των καθηκόντων που τους ανατίθενται αποκλειστικά από τις οδηγίες. Ο ευρύς ορισμός της λειτουργικής ανεξαρτησίας και η ρύθμιση των αρμοδιοτήτων συγκλίνουν προς το συμπέρασμα αυτό. Κατά συνέπεια, μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι οδηγίες προβλέπουν «επιφύλαξη

[50] Βλ. άρθρο 37, παράγραφοι 7 και 16 της οδηγίας 2009/72 και άρθρο 41, παράγραφοι 7 και 16 της οδηγίας 2009/73.

[51] Βλ., συναφώς, απόφαση της 16ης Ιουλίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Τέλη πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας και μεταφοράς φυσικού αερίου) (C-771/18, EU:C:2020:584, σκέψη 43 επ.).

[52] Όσον αφορά το επιχείρημα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας κατά το οποίο τα κριτήρια που περιέχονται στις εν λόγω διατάξεις έχουν εφαρμογή μόνον στις διασυνοριακές ανταλλαγές σε επίπεδο συστημάτων μεταφοράς, επιχείρημα το οποίο αμφισβητεί η Επιτροπή, επισημαίνω ότι ακόμη και αν υποτεθεί ότι τούτο ισχύει εν προκειμένω, γεγονός παραμένει ότι τα τιμολόγια και οι μεθοδολογίες τους πρέπει να καθορίζονται και να εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις και με σκοπό τη δημιουργία εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, κατά τρόπον ώστε ο καθορισμός των τιμολογίων και των μεθοδολογιών τους για τις εθνικές και διασυνοριακές ανταλλαγές να πραγματοποιείται με βάση ομοιόμορφα κριτήρια.

[53] Κανονισμός (ΕΕ) 2017/460 της Επιτροπής, της 16ης Μαρτίου 2017, για τη θέσπιση κώδικα δικτύου σχετικά με την εναρμονισμένη διάρθρωση των τιμολογίων μεταφοράς αερίου (ΕΕ 2017, L 72, σ. 29).

[54] Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1388 της Επιτροπής, της 17ης Αυγούστου 2016, για τη θέσπιση κώδικα δικτύου όσον αφορά τη σύνδεση ζήτησης (ΕΕ 2016, L 223, σ. 10).

[55] Κανονισμός (ΕΕ) 2016/631 της Επιτροπής, της 14ης Απριλίου 2016, για τη θέσπιση κώδικα δικτύου όσον αφορά τις απαιτήσεις για τη σύνδεση ηλεκτροπαραγωγών με το δίκτυο (ΕΕ 2016, L 112, σ. 1).

[56] Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1447 της Επιτροπής, της 26ης Αυγούστου 2016, για τη θέσπιση κώδικα δικτύου όσον αφορά τις απαιτήσεις για τη σύνδεση με το δίκτυο των συστημάτων συνεχούς ρεύματος υψηλής τάσης και των συνδεόμενων σε συνεχές ρεύμα μονάδων πάρκων ισχύος (ΕΕ 2016, L 241, σ. 1).

αρμοδιοτήτων» υπέρ των ΕΡΑ όσον αφορά τα καθήκοντα που απαριθμούνται στα παρατιθέμενα άρθρα 37 της οδηγίας 2009/72 και 41 της οδηγίας 2009/73. Επομένως, κάθε εκ των προτέρων διάρθρωση (Vorstrukturierung) της λειτουργίας τους από τον εθνικό νομοθέτη δεν μπορεί να επηρεάσει την άσκηση του πυρήνα των αρμοδιοτήτων που τους επιφυλάσσουν οι οδηγίες. Δεύτερον, οι ΕΡΑ πρέπει να περιορίζονται σε ενέργειες εντός του πλαισίου που χαράσσει η ευρωπαϊκή νομοθεσία, χωρίς να μπορούν να καθορίζουν νέα συμφέροντα ή να προβλέπουν νέα κριτήρια πέραν αυτών που έχει προηγουμένως προσδιορίσει ο Ευρωπαίος νομοθέτης. Οι ΕΡΑ θα πρέπει να εφαρμόζουν σε τεχνικό επίπεδο όσα ορίζει η παράγωγη νομοθεσία της Ένωσης.

121. Τα συμπεράσματα που συνάγονται δεν προσκρούουν στο ότι οδηγίες καταλείπουν στα κράτη μέλη την εξουσία καθορισμού «γενικών πολιτικών προσανατολισμών» [57].

122. Συναφώς, κρίσιμες είναι δύο παρατηρήσεις. Πρώτον, δεδομένου ότι οι οδηγίες επιτρέπουν ρητώς μόνον προσανατολισμούς *γενικού* χαρακτήρα, προφανώς δεν είναι συμβατές με τα ίδια *ειδικά* στοιχεία ή με τις ίδιες *ειδικές* ρυθμίσεις που προβλέπουν *λεπτομερή* στοιχεία. Δεύτερον, όπως επισήμανε το Δικαστήριο [58], από τις σχετικές διατάξεις των οδηγιών προκύπτει ρητώς ότι οι γενικοί πολιτικοί προσανατολισμοί που καθορίζει η κυβέρνηση του οικείου κράτους μέλους δεν μπορούν να αφορούν τα κατά το άρθρο 37 της οδηγίας 2009/72 και το άρθρο 41 της οδηγίας 2009/73 καθήκοντα και αρμοδιότητες της ρυθμιστικής αρχής, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνονται καθήκοντα και αρμοδιότητες σχετικά με τον καθορισμό, την έγκριση και την εποπτεία διαφόρων τιμολογίων και τιμών, ιδίως τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 1, στοιχείο α′, των εν λόγω άρθρων, τα οποία συνίστανται στον καθορισμό ή την έγκριση, σύμφωνα με διαφανή κριτήρια, των τιμολογίων για τη μεταφορά ή τη διανομή ηλεκτρικής ενέργειας ή των μεθόδων υπολογισμού τους. Επομένως, καίτοι, βεβαίως, τα κράτη μέλη και, ως εκ τούτου, το κοινοβούλιο και η κυβέρνηση διατηρούν αρμοδιότητες στον τομέα της ενεργειακής πολιτικής, όπως επιβεβαιώνεται από το άρθρο 194 ΣΛΕΕ, εντούτοις, γεγονός παραμένει ότι οι γενικοί πολιτικοί προσανατολισμοί αφορούν τομείς διαφορετικούς από τους τομείς που καλύπτει η υπέρ των ΕΡΑ επιφύλαξη εξουσίας ρύθμισης. Συναφώς, επισημαίνεται, εξάλλου, ότι, εν πάση περιπτώσει, η Γερμανική Κυβέρνηση διευκρίνισε ότι οι διατάξεις κατά των οποίων βάλλει η Επιτροπή με την υπό κρίση αιτίαση δεν συνιστούν γενικούς πολιτικούς προσανατολισμούς κατά την έννοια των οδηγιών.

123. Η προαναφερθείσα ερμηνεία η οποία απορρέει από τη γραμματική, την τελεολογική και τη συστηματική ανάλυση των κρίσιμων διατάξεων των οδηγιών συνάδει, κατά τα λοιπά, με την προσέγγιση που έχει υιοθετήσει το Δικαστήριο στη νομολογία του.

124. Για παράδειγμα, με την απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου, το Δικαστήριο διευκρίνισε, όσον αφορά ειδικότερα τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, ότι η εκ μέρους κράτους μέλους ανάθεση σε αρχή διαφορετική της ΕΡΑ της αρμοδιότητας καθορισμού στοιχείων ουσιωδών για τη διαμόρφωση των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής, όπως ο καθορισμός των αποσβέσεων ή των περιθωρίων κέρδους, συνιστούσε παράβαση των διατάξεων της οδηγίας 2003/54 με τις οποίες απονέμονταν συναφείς αρμοδιότητες στις ΕΡΑ. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η απονομή των εν λόγω εξουσιών στην εκτελεστική εξουσία περιόριζε το εύρος των ανατιθέμενων από την επίμαχη οδηγία αρμοδιοτήτων, στο μέτρο που η ΕΡΑ, κατά τον καθορισμό των τιμολογίων, δεσμευόταν από τους ειδικούς κανόνες για τον καθορισμό των εν λόγω στοιχείων οι οποίοι είχαν τεθεί από άλλη αρχή [59]. Η εν λόγω προσέγγιση επιβεβαιώθηκε από το Δικαστήριο σε μία πολύ

[57] Άρθρο 35, παράγραφος 4, στοιχείο β′, σημείο ii, της οδηγίας 2009/72 και άρθρο 39, παράγραφος 4, στοιχείο β′, σημείο ii, της οδηγίας 2009/73, αντίστοιχα.

[58] Απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψη 52).

[59] Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (σκέψεις 27 επ.).

πρόσφατη απόφαση πάντοτε σχετικά με το Βασίλειο του Βελγίου, η οποία αφορούσε ειδικότερα το άρθρο 37, παράγραφος 6, στοιχείο α′, της οδηγίας 2009/72 και το άρθρο 41, παράγραφος 6, στοιχείο α′, της οδηγίας 2009/73[60]. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η νομολογία αυτή έχει επίσης σημασία στην περίπτωση που η επίμαχη ρύθμιση προβλέπει παρεμβάσεις στους τομείς αρμοδιότητας που ανατίθενται στην ΕΡΑ με ουσιαστικούς νόμους και όχι μόνον όχι με οδηγίες της κυβέρνησης υπό την ιδιότητά της ως εκτελεστικής αρχής, ιεραρχικώς ανώτερης σε σχέση με την ΕΡΑ. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από τα προηγούμενα σημεία των παρουσών προτάσεων, οι εξουσίες που απονέμονται αποκλειστικά στις ΕΡΑ από τις οδηγίες και η ανεξαρτησία τους πρέπει να διασφαλίζονται έναντι *κάθε* πολιτικού οργανισμού, συνεπώς, όχι μόνον έναντι της κυβέρνησης, αλλά και έναντι του εθνικού νομοθέτη, ο οποίος, μολονότι μπορεί –ενδεχομένως δε οφείλει– να καθορίζει με νομικές πράξεις τις εν λόγω εξουσίες, εντούτοις δεν μπορεί να αφαιρεί μέρος των εξουσιών αυτών από τις ΕΡΑ και να τις αναθέτει σε άλλους δημόσιους φορείς.

125. Κατά τα λοιπά, και σε άλλους τομείς του δικαίου της Ένωσης, στους οποίους κατέστη αναγκαία η σύσταση ανεξάρτητων αρχών με καθήκοντα που αποσκοπούν στην υλοποίηση μιας ανταγωνιστικής αγοράς δυνάμενης συγχρόνως να προστατεύσει άλλους σκοπούς, τους οποίους ρητώς αναφέρει και ρυθμίζει ο Ευρωπαίος νομοθέτης, όπως, για παράδειγμα, την προστασία συγκεκριμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων του καταναλωτή, η ερμηνεία που δόθηκε από το Δικαστήριο ως προς την έννοια της ανεξαρτησίας ήταν η ευρύτερη δυνατή.

126. Υπό το πρίσμα αυτό κρίσιμη είναι η απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2010:125). Στην εν λόγω υπόθεση, αντικείμενο της διαφοράς ήταν η έννοια της φράσης «με πλήρη ανεξαρτησία» η οποία αφορά τις εθνικές αρχές ελέγχου που είναι επιφορτισμένες με τον έλεγχο της τήρησης των διατάξεων περί προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα[61]. Η διαφορά οφειλόταν στην ύπαρξη δύο αντίθετων αντιλήψεων περί ανεξαρτησίας των αρχών ελέγχου: αφενός, η ευρεία ερμηνεία κατά την οποία η επιταγή περί ανεξαρτησίας έχει την έννοια ότι οι αρχές ελέγχου δεν πρέπει να υπόκεινται σε κανενός είδους επιρροή, αφετέρου, η στενότερη ερμηνεία που υποστηρίζει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η οποία περιόριζε την ανεξαρτησία στον εκτός του δημοσίου τομέα ο οποίος υπαγόταν στον έλεγχό τους, ενώ ήταν επιτρεπτός ένας εσωτερικός μηχανισμός επίβλεψης των αρχών εκ μέρους της διοίκησης. Το Δικαστήριο, εξετάζοντας την ανεξαρτησία υπό το πρίσμα των σκοπών της επίμαχης οδηγίας, επέλεξε την πρώτη ερμηνεία, κρίνοντας ότι «οι αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την επίβλεψη της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον εκτός του δημοσίου τομέα πρέπει να απολαύουν ανεξαρτησίας η οποία τους παρέχει τη δυνατότητα να ασκούν τα καθήκοντά τους χωρίς εξωτερική επιρροή. Η ανεξαρτησία αυτή αποκλείει όχι μόνον κάθε εξωτερική επιρροή εκ μέρους των ελεγχομένων οργανισμών, αλλά και κάθε εντολή και κάθε άλλη εξωτερική επιρροή, άμεση ή έμμεση, η οποία θα μπορούσε να διακυβεύσει την εκ μέρους των εν λόγω αρχών εκπλήρωση των καθηκόντων τους που συνίσταται στην επίτευξη της προσήκουσας ισορροπίας μεταξύ της προστασίας του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή και της ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα»[62].

[60] Απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-767/19, EU:C:2020:984).

[61] Κατά την έννοια του άρθρου 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών (ΕΕ 1995, L 281, σ. 31).

[62] Βλ. σκέψη 30 της απόφασης.

127. Ομοίως, και στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, η νομολογία του Δικαστηρίου αποσκοπεί στη διασφάλιση του σεβασμού του περιθωρίου διακριτικής ευχέρειας που εξασφαλίζεται στις ΕΡΑ κατά την άσκηση των εξουσιών τους [63].

128. Εν κατακλείδι, φρονώ ότι η ευρεία ερμηνεία της ρύθμισης περί ανεξαρτησίας των ΕΡΑ στους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του φυσικού αερίου επιρρωννύεται καθ' όλα από τη συστηματική ανάλυση, όπως επιβεβαιώνεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Το σύστημα του δικαίου της Ένωσης προκρίνει μια ευρεία έννοια της ανεξαρτησίας όσον αφορά τις συγκεκριμένες αρμοδιότητες που απονέμονται στις ανεξάρτητες αρχές.

129. Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από τα λοιπά επιχειρήματα που προέβαλε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

130. Όσον αφορά, πρώτον, την εκ μέρους της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας επίκληση της αρχής της διαδικαστικής και δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών, πρέπει να υπομνησθεί ότι από το άρθρο 288 ΣΛΕΕ προκύπτει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν, κατά τη μεταφορά μιας οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, να διασφαλίζουν την πλήρη αποτελεσματικότητά της, έχουν όμως ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την επιλογή της μεθόδου και των μέσων για την εφαρμογή της. Κατά συνέπεια, η ελευθερία αυτή ουδόλως απαλλάσσει τα κράτη μέλη αποδέκτες της οδηγίας από την υποχρέωση να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν την πλήρη αποτελεσματικότητα της οδηγίας, σύμφωνα με τον επιδιωκόμενο από αυτήν σκοπό [64].

131. Επομένως, μολονότι, όπως έχει επισημάνει το Δικαστήριο, τα κράτη μέλη έχουν θεσμική αυτονομία όσον αφορά την οργάνωση και διάρθρωση των προβλεπόμενων από τις οδηγίες ΕΡΑ τους, εντούτοις η αυτονομία αυτή πρέπει να ασκείται με πλήρη σεβασμό των σκοπών και των υποχρεώσεων που προβλέπουν οι ως άνω οδηγίες [65], συμπεριλαμβανομένων των τομέων αρμοδιότητας που εξασφαλίζουν στις ΕΡΑ οι εν λόγω οδηγίες.

132. Δεύτερον, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, φρονώ ότι η ως άνω ερμηνεία των σχετικών διατάξεων των οδηγιών όσον αφορά την ανεξαρτησία και τις εξουσίες των ΕΡΑ συνάδει με τη νομολογία που διατυπώθηκε με την απόφαση Meroni, η προσέγγιση της οποίας υιοθετήθηκε από το Δικαστήριο και για τους οργανισμούς της Ένωσης με τη μεταγενέστερη απόφαση σχετικά με τις εξουσίες που απονέμονται στην Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών [66].

133. Ειδικότερα, από την εν λόγω νομολογία προκύπτει ότι κατά το Δικαστήριο είναι ανεπίτρεπτη η παροχή σε οργανισμό της Ένωσης, διά αναθέσεως αρμοδιοτήτων, μιας «ευρύτατης διακριτικής ευχέρειας», που προϋποθέτει ευρεία ελευθερία εκτιμήσεως και μπορεί, ανάλογα με τον τρόπο ασκήσεώς της, να αποτελέσει έκφραση πραγματικών πολιτικών επιλογών, αντικαθιστώντας τις επιλογές της μεταβιβάζουσας τις αρμοδιότητες αρχής με τις επιλογές της αρχής στην οποία ανατίθενται οι συγκεκριμένες εξουσίες και αποτελώντας, ως εκ τούτου,

[63] Πρβλ., για παράδειγμα, απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2009, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-424/07, EU:C:2009:749, σκέψεις 80 έως 83).

[64] Βλ. απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψη 37), και απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2016, Ormaetxea Garai και Lorenzo Almendros (C-424/15, EU:C:2016:780, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[65] Βλ. απόφαση της 11ης Ιουνίου 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462, σκέψη 38 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[66] Απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2014, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου και Κοινοβουλίου (C-270/12, EU:C:2014:18, σκέψεις 41 επ.)

«πραγματική μετάθεση ευθύνης»[67]. Αντιθέτως, αυτό που μπορεί να ανατεθεί σε τέτοιους οργανισμούς είναι σαφώς οριοθετημένες εκτελεστικές εξουσίες, η άσκηση των οποίων, ως εκ τούτου, επιδέχεται αυστηρό έλεγχο υπό το πρίσμα αντικειμενικών κριτηρίων[68].

134. Εντούτοις, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η εν λόγω νομολογία έχει εφαρμογή σε περίπτωση όπως η υπό κρίση, η οποία αφορά εθνικές αρχές οι οποίες δεν συστήνονται από την Ένωση, αλλά διορίζονται από τα κράτη μέλη κατ' εφαρμογήν οδηγίας, επισημαίνεται ότι η προτεινόμενη ερμηνεία συνάδει, εν πάση περιπτώσει, προς την εν λόγω νομολογία. Πράγματι, αφενός, οι αρμοδιότητες που επιφυλάσσονται στις ΕΡΑ εμπίπτουν στη σφαίρα της εκτέλεσης, βάσει μιας τεχνικής-εξειδικευμένης εκτίμησης της πραγματικότητας και δεν παραχωρούν καμία αρμοδιότητα βαίνουσα πέραν του ρυθμιστικού πλαισίου του δικαίου της Ένωσης[69] και συνεπαγόμενη επιλογές πολιτικής φύσεως[70]· αφετέρου, όπως αναλύθηκε στα σημεία 114 έως 119 των παρουσών προτάσεων, οι κανόνες που προβλέπονται στα νομοθετήματα της Ένωσης προσδιορίζουν το περιεχόμενο των εν λόγω αρμοδιοτήτων και διέπουν τα κριτήρια και τις προϋποθέσεις που οριοθετούν το πεδίο δράσεως των ΕΡΑ[71].

135. Τρίτον, η προτεινόμενη ερμηνεία δεν αναιρείται από την εκ μέρους της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας προβολή επιχειρημάτων σχετικών με την αρχή της δημοκρατίας.

136. Όσον αφορά την αλληλεπίδραση μεταξύ της αρχής της δημοκρατίας και των ΕΡΑ, το Δικαστήριο παρέσχε διάφορες ενδείξεις στην προμνημονευθείσα απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2010:125). Στην εν λόγω απόφαση το Δικαστήριο υπενθύμισε, κατ' αρχάς, ότι η δημοκρατική αρχή απορρέει από την κοινοτική έννομη τάξη και θεσπίστηκε ρητώς με το άρθρο 6, παράγραφος 1, [Σ]ΕΕ ως ένα από τα θεμέλια της Ένωσης. Ως αρχή κοινή στα κράτη μέλη, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την ερμηνεία πράξεως του παραγώγου δικαίου[72].

137. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο επισήμανε ότι η αρχή αυτή δεν αντιβαίνει στην ύπαρξη δημοσίων αρχών κειμένων εκτός της συνήθους ιεραρχικής διοικήσεως και κατά το μάλλον ή ήττον ανεξαρτήτων της κυβερνήσεως. Η ύπαρξη και οι συνθήκες λειτουργίας των αρχών αυτών απορρέουν, εντός των κρατών μελών, από τον νόμο ή ακόμη, εντός ορισμένων κρατών μελών, από το Σύνταγμα, οι δε εν λόγω αρχές αυτές υποχρεούνται να τηρούν τον νόμο υπό τον έλεγχο των αρμοδίων δικαστηρίων. Τέτοιου είδους ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, όπως αυτές που υφίστανται, άλλωστε, στο γερμανικό νομικό σύστημα, έχουν συχνά ρυθμιστικές λειτουργίες ή ασκούν καθήκοντα που δεν πρέπει να υπόκεινται σε πολιτική επιρροή, εξακολουθούν όμως συγχρόνως να υποχρεούνται να τηρούν τον νόμο, υπό τον έλεγχο των αρμοδίων δικαστηρίων[73].

67 Βλ. απόφαση Meroni, σ. 41, και απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2014, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου και Κοινοβουλίου (C-270/12, EU:C:2014:18, σκέψεις 41, 42 και 54).

68 Βλ. απόφαση Meroni, σ. 41, και απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2014, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου και Κοινοβουλίου (C-270/12, EU:C:2014:18, σκέψη 41).

69 Πρβλ. απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2014, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου και Κοινοβουλίου (C-270/12, EU:C:2014:18, σκέψη 44).

70 Συναφώς, βλ. λεπτομερέστερα σημείο 141 των παρουσών προτάσεων.

71 Πρβλ. απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2014, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου και Κοινοβουλίου (C-270/12, EU:C:2014:18, σκέψη 45).

72 Απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2010:125, σκέψη 41).

73 Απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2010:125, σκέψη 42).

138. Επιπλέον, το Δικαστήριο επισήμανε ότι το δίκαιο της Ένωσης δεν επιβάλλει «την έλλειψη κάθε κοινοβουλευτικής επιρροής», δεδομένου, αφενός, ότι τα πρόσωπα που αναλαμβάνουν τη διεύθυνση των αρχών ελέγχου μπορούν να διορίζονται από τη βουλή ή την κυβέρνηση, και, αφετέρου, ο νομοθέτης μπορεί να επιβάλει στις αρχές ελέγχου την υποχρέωση να λογοδοτούν για τις δραστηριότητές τους στο κοινοβούλιο [74].

139. Οι κρίσεις του Δικαστηρίου που εκτίθενται στα προηγούμενα σημεία των παρουσών προτάσεων ισχύουν και στην περίπτωση των ΕΡΑ για τους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του αερίου και θεμελιώνουν τον συμβατό με τη δημοκρατική αρχή χαρακτήρα της ανεξαρτησίας τους. Ειδικότερα, αφενός, από τις αιτιολογικές σκέψεις 34 της οδηγίας 2009/72 και 30 της οδηγίας 2009/73 προκύπτει ρητώς ότι η ανεξαρτησία των ΕΡΑ την οποία διασφαλίζουν οι οδηγίες δεν εμποδίζει την άσκηση κοινοβουλευτικής εποπτείας σύμφωνα με το συνταγματικό δίκαιο των κρατών μελών. Επομένως, μολονότι οι ΕΡΑ δεν υπόκεινται σε καμία προληπτικού χαρακτήρα επιρροή πολιτικών οργανισμών, εντούτοις δεν απαλλάσσονται από την υποχρέωση να λογοδοτούν για τις ενέργειές τους στο κοινοβούλιο. Συνεπώς, η ανάγκη σύνδεσης με τη δημοκρατική αρχή έχει ως αποτέλεσμα την εισαγωγή μιας μορφής «accountability» [υποχρέωσης λογοδοσίας] των ΕΡΑ, στην οποία κάθε κράτος μέλος μπορεί να δώσει συνέχεια.

140. Αφετέρου, επιβάλλεται μια σημαντική διευκρίνιση. Οι ΕΡΑ στους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του αερίου ενεργούν, όπως σημειώθηκε, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που τους ανατίθενται, εφαρμόζοντας το δίκαιο της Ένωσης χωρίς παρεμβάσεις των εθνικών πολιτικών οργανισμών, ούτε ακόμη και μέσω τυπικών ή ουσιαστικών νόμων. Η νομοθεσία της Ένωσης λαμβάνει τη θέση την οποία κατείχε ο νόμος του κοινοβουλίου στο πρότυπο της εθνικής διοίκησης για να τη συνδέσει με τη δημοκρατική αρχή. Δεδομένου ότι η διαδικασία λήψης αποφάσεων που παράγει τις νομικές πράξεις της Ένωσης είναι μια δημοκρατική διαδικασία, στην οποία συμμετέχει το εκλεγμένο από τους πολίτες της Ένωσης Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, και στην οποία εμπλέκονται τα συμφέροντα των κρατών μελών μέσω δημοκρατικά νομιμοποιούμενων κυβερνήσεων, οι ΕΡΑ συνδέονται κατ' αυτόν τον τρόπο με την αλληλουχία της δημοκρατικής νομιμοποίησης.

141. Επιπλέον, όπως επισημάνθηκε στα σημεία 114 έως 119 των παρουσών προτάσεων, όχι μόνον οι αρμοδιότητες των ΕΡΑ καθορίζονται και απαριθμούνται ειδικώς στις οδηγίες, αλλά και οι σκοποί και τα κριτήρια της άσκησής τους καθορίζονται επίσης από το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης. Οι ΕΡΑ εφαρμόζουν τους κανόνες του παράγωγου δικαίου μέσω μιας εξόχως τεχνικής δραστηριότητας. Συνεπώς, σύμφωνα με τη νομολογία που διατυπώθηκε με την απόφαση Meroni, δεν διαθέτουν το ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας το οποίο προσιδιάζει στην πολιτική εξουσία και, ως εκ τούτου, δεν μπορούν να προβαίνουν σε επιλογές ενεργειακής πολιτικής, για τις οποίες, αντιθέτως, έχουν από κοινού αρμοδιότητα η Ένωση και τα κράτη μέλη. Οι ΕΡΑ δεν ασκούν καμία εξουσία πολιτικής φύσεως ούτε υποκαθιστούν τους πολιτικούς οργανισμούς που ενεργούν βάσει δημοκρατικής νομιμοποίησης. Δεδομένου ότι το πεδίο δράσης των ΕΡΑ οριοθετείται κατ' αυτόν τον τρόπο, η προτεινόμενη ερμηνεία είναι απολύτως συμβατή με την αρχή της δημοκρατίας.

142. Από το πλαίσιο το οποίο αφορά τις σχέσεις μεταξύ της ανεξαρτησίας των ΕΡΑ, των εξουσιών τους και των κανονιστικών πράξεων που οριοθετούν το πεδίο δράσης τους, συνάγεται επίσης η πλήρης συμβατότητα με τις αρχές του κράτους δικαίου. Το κράτος δικαίου, το οποίο αποτελεί θεμελιώδη αξία της Ένωσης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ και το οποίο, ως τέτοια, πρέπει επίσης να διέπει την ερμηνεία του δικαίου της, επιτάσσει η διοίκηση να ενεργεί βάσει του νόμου,

[74] Απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2010:125, σκέψεις 43 έως 45).

κατά τρόπον ώστε να αποτρέπεται κάθε αυθαιρεσία, να διασφαλίζονται τα δικαιώματα των πολιτών και να καθίσταται δυνατή η προσφυγή στη δικαιοσύνη κατά πράξεων των οργάνων της. Το συνταγματικό δίκαιο των κρατών μελών απαιτεί η διοικητική δράση –για να χρησιμοποιήσω την έκφραση που χρησιμοποιεί η Γερμανική Κυβέρνηση– να διαρθρώνεται εκ των προτέρων από τον νόμο. Ο νόμος αποτελεί τη βάση των αρμοδιοτήτων της διοίκησης, όχι μόνον υπό την έννοια ότι κάθε διοικητική αρμοδιότητα στηρίζεται στον νόμο, αλλά και υπό την έννοια ότι ο νόμος ρυθμίζει με ουσιαστική διάταξη την άσκησή της οριοθετώντας τη διακριτική ευχέρεια για τη διενέργεια διοικητικών πράξεων και παρέχοντας στον πολίτη τη δυνατότητα προστασίας ενώπιον ανεξάρτητου δικαστηρίου σε περίπτωση παρέκκλισης εκ μέρους της διοίκησης από τα προβλεπόμενα εκ του νόμου. Στη γερμανική έννομη τάξη γίνεται αναφορά στην επιφύλαξη του νόμου (Vorbehalt des Gesetzes, η οποία απορρέει από τις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου που κατοχυρώνονται στο άρθρο 20, παράγραφοι 2 και 3, του Grundgesetz), διατύπωση η οποία υιοθετείται και σε άλλα συνταγματικά συστήματα, ενώ η ιταλική συνταγματική θεωρία προτιμά να κάνει λόγο για «ουσιαστική νομιμότητα» για να καταδείξει την ανάγκη προηγούμενης νομοθετικής ρύθμισης της διοικητικής δραστηριότητας της διοίκησης.

143. Η απαίτηση που συνδέεται με την επιφύλαξη του νόμου όσον αφορά τη διοίκηση, ήτοι η απαίτηση οριοθέτησης της άσκησης της διακριτικής της ευχέρειας και καθορισμού ενός κριτηρίου αξιολόγησης των ενεργειών της, πληρούται απολύτως και όσον αφορά τις ΕΡΑ στους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του αερίου. Η απαίτηση αυτή πληρούται πλέον όχι μέσω προηγούμενης νομοθετικής διάταξης, αλλά μέσω της προληπτικής ρύθμισης που περιέχεται σε νομοθετήματα της Ένωσης. Χάρη στην εν λόγω ρύθμιση, η άσκηση των αρμοδιοτήτων που επιφυλάσσονται στις ΕΡΑ οριοθετείται από τους σκοπούς και τα κριτήρια που θέτει ο Ευρωπαίος νομοθέτης, ενώ, σε περίπτωση καταπάτησής τους, όπως στην περίπτωση παράβασης των εθνικών κανόνων οι οποίοι, σεβόμενοι τις προβλεπόμενες από το δίκαιο της Ένωσης αρμοδιότητες των ΕΡΑ, διέπουν τη δραστηριότητά τους, οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να προσφύγουν ενώπιον ανεξάρτητου δικαστηρίου για την προστασία των δικαιωμάτων τους[75].

144. Εν προκειμένω, όσον αφορά την τέταρτη αιτίαση της Επιτροπής, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, επισημαίνεται ότι δεν αμφισβητείται ότι το άρθρο 24, παράγραφος 1, του EnWG αναθέτει σε άλλο φορέα, πλην της ΕΡΑ, ήτοι στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, την αρμοδιότητα να καθορίζει τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο, συμπεριλαμβανομένης της αγοράς και της παροχής υπηρεσιών εξισορρόπησης, τις μεθοδολογίες που χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό των όρων αυτών και τις μεθοδολογίες για τον καθορισμό των τιμολογίων πρόσβασης. Δεν αμφισβητείται επίσης ότι τα μνημονευόμενα από την Επιτροπή κανονιστικά διατάγματα που εξέδωσε η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση βάσει της εν λόγω διάταξης του EnWG[76] αποσκοπούν στη θέσπιση ειδικών και λεπτομερών απαιτήσεων σχετικά με σημαντικά στοιχεία για τον καθορισμό των τιμολογίων μεταφοράς και διανομής[77], των όρων πρόσβασης στα εθνικά δίκτυα και των όρων παροχής των υπηρεσιών εξισορρόπησης[78].

[75] Συναφώς, βλ. άρθρο 37, παράγραφοι 15 και 17, της οδηγίας 2009/72 και άρθρο 41, παράγραφοι 15 και 17, της οδηγίας 2009/73.

[76] Βλ. υποσημείωση 30 των παρουσών προτάσεων.

[77] Αμφότερα τα StromNEV και GasNEV περιέχουν τμήμα (Teil 2) το οποίο συγκεκριμένα φέρει τον τίτλο «Μέθοδος για τον καθορισμό των τιμολογίων δικτύου» και περιέχει λεπτομερείς διατάξεις όσον αφορά, μεταξύ άλλων, τις μεθόδους απόσβεσης σχετικά με τους ισχύοντες δείκτες τιμών, τις διάφορες μεθόδους κατανομής των δαπανών του δικτύου στα διάφορα είδη δικτύων, καθώς και τα κατώτατα όρια και τις παραμέτρους υπολογισμού για τα διάφορα τιμολόγια. Ομοίως, το ARegV περιέχει καταλόγους ανεπηρέαστων συντελεστών κόστους ή παραμέτρων για τη σύγκριση της αποτελεσματικότητας για τους διαχειριστές συστημάτων ή λεπτομερείς τύπους για τον υπολογισμό των ορίων των εσόδων.

[78] Συναφώς, τόσο το StromNZV όσο και το GasNZV περιέχουν λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τις συμφωνίες διασύνδεσης μεταξύ των διαχειριστών δικτύου, σχετικά με την ελεύθερη κατανομή δυναμικού ή τον αριθμό των εγχώριων αγορών. Περιέχουν επίσης μια σειρά διατάξεων όσον αφορά τις υπηρεσίες εξισορρόπησης.

145. Στο πλαίσιο αυτού, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, πρέπει, κατά την άποψή μου, να γίνει δεκτή και η τέταρτη αιτίαση της Επιτροπής και να διαπιστωθεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 37, παράγραφος 1, στοιχείο α′, και παράγραφος 6, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2009/72 και το άρθρο 41, παράγραφος 1, στοιχείο α′, και παράγραφος 6, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2009/73.

IV. Πρόταση

146. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

1) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 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, και από την οδηγία 2009/73/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και την κατάργηση της οδηγίας 2003/55/ΕΚ, καθόσον δεν μετέφερε προσηκόντως στην εσωτερική έννομη τάξη:

   – το άρθρο 2, σημείο 21, της οδηγίας 2009/72 και το άρθρο 2, σημείο 20, της οδηγίας 2009/73·

   – το άρθρο 19, παράγραφοι 3 και 8, των οδηγιών 2009/72 και 2009/73·

   – το άρθρο 19, παράγραφος 5, των οδηγιών 2009/72 και 2009/73, και,

   – το άρθρο 37, παράγραφος 1, στοιχείο α′, και παράγραφος 6, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2009/72 και το άρθρο 41, παράγραφος 1, στοιχείο α′, και παράγραφος 6, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2009/73.

2) Καταδικάζει την καθής στα δικαστικά έξοδα.