A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2021. szeptember 2.*

„Tagállami kötelezettségszegés – A villamos energia és a földgáz belső piaca – 2009/72/EK irányelv – A 2. cikk 21. pontja – A 19. cikk (3), (5) és (8) bekezdése – A 37. cikk (1) bekezdésének a) pontja, valamint (6) bekezdésének a) és b) pontja – 2009/73/EK irányelv – A 2. cikk 20. pontja – A 19. cikk (3), (5) és (8) bekezdése – A 41. cikk (1) bekezdésének a) pontja, valamint (6) bekezdésének a) és b) pontja – A »vertikálisan integrált vállalkozás« fogalma – A villamos energia és a földgáz tekintetében a hálózatok, valamint a termelési és az ellátási tevékenységek tényleges szétválasztása – Független átvitelirendszer-üzemeltető – Ezen üzemeltető személyzetének és ügyvezetésének a függetlensége – Átmeneti időszakok – A vertikálisan integrált vállalkozás tőkéjében fennálló részesedések – Nemzeti szabályozó hatóságok – Függetlenség – Kizárólagos joghatóság – EUMSZ 45. cikk – A munkavállalók szabad mozgása – Az Európai Unió Alapjogi Chartája – 15. cikk – A munkavállaláshoz és a foglalkozás gyakorlásához való jog – 17. cikk – A tulajdonhoz való jog – Az 52. cikk (1) bekezdése – Korlátozások – A demokrácia elve”

A C-718/18. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt 2018. november 16-án

az **Európai Bizottság** (képviselik: M. Noll-Ehlers és O. Beynet, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik kezdetben: J. Möller és T. Henze, meghatalmazotti minőségben, később: J. Möller és S. Eisenberg, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatja:

a **Svéd Királyság** (képviselik kezdetben: C. Meyer-Seitz, A. Falk, H. Shev, J. Lundberg és H. Eklinder, meghatalmazotti minőségben, később: C. Meyer-Seitz, H. Shev és H. Eklinder, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó fél,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

* Az eljárás nyelve: német.

tagjai: M. Vilaras tanácselnök, K. Lenaerts, a Bíróság elnöke, a negyedik tanács bírájaként eljárva, N. Piçarra (előadó), D. Šváby és S. Rodin bírák,

főtanácsnok: G. Pitruzzella,

hivatalvezető: D. Dittert egységvezető,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2020. október 15-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2021. január 14-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az Európai Bizottság a keresetlevelében a Bíróságtól annak megállapítását kéri, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság, mivel nem ültette át megfelelően:

– a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 2009/72/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 211., 55. o.; helyesbítés: HL 2015. L 167., 94. o.) 2. cikkének 21. pontját, valamint a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/55/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 2009/73/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 211., 94. o.; helyesbítés: HL 2015. L 167., 97. o.) 2. cikkének 20. pontját;

– a 2009/72 irányelv és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (3) és (8) bekezdését;

– a 2009/72 irányelv és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (5) bekezdését; valamint

– a 2009/72/EK irányelv 37. cikke (1) bekezdésének a) pontját és (6) bekezdésének a) és b) pontját, valamint a 2009/73/EK irányelv 41. cikke (1) bekezdésének a) pontját és (6) bekezdésének a) és b) pontját,

nem teljesítette az ezen irányelvekből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2009/72 irányelv

2 A 2009/72 irányelv (1), (4), (9), (11), (12), (16), (24), (25), (33), (34) és (36) preambulumbekezdése szerint:

„(1) A[z Európai Unióban] 1999 óta gyorsuló ütemben fejlődő belső villamosenergia-piac célja, hogy az Európai Unió valamennyi fogyasztója, azaz a lakosság és a vállalkozások számára valós választási lehetőséget teremtsen, új üzleti lehetőségeket nyisson és bővítse a határokon keresztül történő kereskedelmet, és ezáltal hatékonyságjavulást, versenyképes árakat és magasabb szintű szolgáltatásokat teremtsen, továbbá hogy hozzájáruljon az ellátás biztonságához és fenntarthatósághoz.

[…]

(4) Jelenleg azonban a[z Unióban] a villamos energia egyenlő feltételekkel és megkülönböztetés vagy hátrányok nélkül történő értékesítése akadályokba ütközik. Különösen a hálózathoz való megkülönböztetésmentes hozzáférés és az egységesen hatékony szabályozói felügyelet az, amely nem létezik minden egyes tagállamban.

[…]

(9) Ha a hálózatok nem különülnek el ténylegesen a termelési és ellátási tevékenységektől (tényleges szétválasztás), ez nemcsak a hálózat üzemeltetésében jár a hátrányos megkülönböztetés kockázatával, hanem a vertikálisan integrált vállalkozásoknak saját hálózataikba történő megfelelő szintű beruházásra való ösztönzése terén is.

[…]

(11) Tényleges szétválasztás csak úgy érhető el, ha megszűnik a vertikálisan integrált vállalkozások törekvése a versenytársak hálózati hozzáféréssel és beruházásokkal kapcsolatos megkülönböztetésére. A belső érdekellentét feloldására és az ellátás biztonságának megvalósítására egyértelműen eredményes és biztos módszer a tulajdonjog szétválasztása, amelynek során a hálózat tulajdonosát jelölik ki rendszerüzemeltetőnek és függetlenné teszik az ellátási és termelési érdekektől. […] A tulajdonjogi szétválasztás értelmében tehát a tagállamoktól meg kell követelni, hogy biztosítsák, hogy ugyanazon személy vagy személyek ne legyenek jogosultak egy termelési vagy ellátási vállalkozás irányításában való részvételre, és ezzel egy időben átvitelirendszer-üzemeltető vagy átviteli rendszer irányítására vagy azokra vonatkozó bármely jog gyakorlására. Fordított viszonylatban is, az átviteli rendszer vagy az átvitelirendszer-üzemeltető irányításában való részvételnek eleve ki kell zárnia a termelési vagy ellátási vállalkozás irányításának vagy az azokra vonatkozó joggyakorlásnak a lehetőségét. Ezeken a korlátokon belül a termelési vagy ellátási vállalkozás részére lehetővé kell tenni, hogy kisebbségi részesedéssel rendelkezzen egy átvitelirendszer-üzemeltetőben vagy az átviteli rendszerben.

(12) A szétválasztásra irányuló rendszereknek hatékonyan meg kell szüntetniük az érdekellentéteket a termelők, a kereskedők és az átvitelirendszer-üzemeltetők között annak érdekében, hogy ösztönzőket hozzanak létre a szükséges beruházásokhoz és biztosítsák a piacra lépő új szereplők hozzáférését egy átlátható és hatékony szabályozási rendszer keretében, valamint nem hozhatnak létre túlságosan nehézkes szabályozási rendszert a nemzeti szabályozó hatóságok számára.

[…]

(16) Az ellátási és termelési érdekektől független rendszer- vagy átvitelirendszer-üzemeltetők létrehozásának lehetővé kell tennie, hogy a vertikálisan integrált vállalkozások az érdekek tényleges elkülönítése mellett megtarthassák a hálózati vagyonon fennálló tulajdonjogukat, miközben biztosítja azt, hogy az ilyen független rendszerüzemeltető vagy az ilyen független átvitelirendszer-üzemeltető ellát minden rendszerüzemeltetői feladatot és működése részletes szabályoknak, valamint széles körű szabályozói ellenőrzési mechanizmusoknak van alávetve.

[…]

(24) A hálózati tevékenységeknek az ellátási és termelési tevékenységektől való teljes mértékű tényleges elkülönítését a[z Unió] egészében meg kell valósítani, a[z uniós] és nem [uniós] vállalkozások vonatkozásában egyaránt. Annak biztosítására, hogy a hálózati tevékenységek, valamint az ellátási és termelési tevékenységek a[z Unió] egészében egymástól függetlenek maradjanak, a szabályozó hatóságokat fel kell jogosítani arra, hogy megtagadják a szétválasztási szabályokat be nem tartó átvitelirendszer-üzemeltetők tanúsítását. […]

(25) Az energiaellátás biztonsága a közbiztonság alapvető eleme, ezért elválaszthatatlanul kötődik a belső villamosenergia-piac hatékony működéséhez és a tagállamok elszigetelt piacainak integrációjához. A villamos energia csak a hálózaton keresztül juthat el az Unió polgáraihoz. A működő villamosenergia-piacok, főként a hálózatok és a villamosenergia-ellátáshoz kapcsolódó egyéb eszközök, elengedhetetlenek a közbiztonság, a gazdaság versenyképessége és az Unió polgárainak jóléte szempontjából. Harmadik országokból származó személyek számára ezért csak akkor lehet engedélyezni valamely átviteli rendszer vagy átvitelirendszer-üzemeltető irányítását, ha megfelelnek a tényleges elkülönítés [Unión] belül alkalmazandó követelményeinek. […]

[…]

(33) A [villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 96/92/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. június 26-i] 2003/54/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelv [(HL 2003. L 176., 37. o.; magyar nyelvű különkiadás 12. fejezet, 2. kötet, 211. o.)] a tagállamok számára előírta, hogy hozzanak létre különös hatáskörű szabályozókat. A gyakorlat azonban azt mutatta, hogy az eredményes szabályozást gyakran hátráltatja a szabályozók kormányzattól való függése, valamint a kellő hatáskör és a mérlegelési jog hiánya. Az Európai Tanács ezért 2007. március 8–9-i ülésén felkérte a Bizottságot, hogy dolgozzon ki jogalkotási javaslatokat a nemzeti energiaszabályozók hatáskörének további harmonizációjáról és függetlenségének növeléséről. Lehetővé kell tenni, hogy ezen nemzeti szabályozó hatóságok hatásköre kiterjedjen mind a villamosenergia-, mind a gázágazatra.

(34) A villamos energia belső piacának megfelelő működése céljából az energiaszabályozóknak képesnek kell lenniük a döntéshozatalra minden lényeges szabályozási kérdésben, továbbá függetlennek kell lenniük minden más köz- vagy magánérdektől. Ez nem zárja ki sem a tagállamok alkotmányjoga alapján történő bírósági felülvizsgálatot sem a parlament általi felügyeletet. […]

[…]

(36) A szabályozó hatóságok számára lehetőséget kell biztosítani a tarifák vagy a tarifák számításához alkalmazandó módszerek meghatározására, illetve jóváhagyására az átviteli- vagy az elosztórendszer-üzemeltető(k) javaslata, illetve a rendszerüzemeltető(k) és a hálózat használói által kölcsönösen jóváhagyott javaslat alapján. Ezeknek a feladatoknak a megvalósítása során a nemzeti szabályozó hatóságok biztosítják, hogy az átviteli és elosztási tarifák megkülönböztetéstől mentesek és költségalapúak legyenek, figyelembe véve az elosztott villamosenergia-termelésnek, valamint a keresletoldali szabályozási intézkedéseknek köszönhetően elkerült, hosszú távú, hálózati határköltségeket is.”

3 Ezen irányelvnek a „Fogalom-meghatározások” című 2. cikke a 21. és 35. pontjában a következőket írja elő:

„Ezen irányelv alkalmazásában következő fogalommeghatározások alkalmazandók:

[…]

21. »vertikálisan integrált vállalkozás«: olyan villamosenergia-ipari vállalkozás vagy olyan villamosenergia-ipari vállalkozások csoportja, amelyek irányítására közvetlenül vagy közvetve ugyanazon személy vagy személyek jogosultak, és ahol a vállalkozás vagy vállalkozáscsoport az átvitel és az elosztás közül legalább az egyik feladatot, és a villamosenergia-termelés vagy -ellátás közül is legalább az egyik feladatot ellátja;

[…]

35. »villamosenergia-ipari vállalkozás«: az a természetes vagy jogi személy, aki/amely az alábbi funkciók közül legalább egyet ellát: a villamosenergia-termelés, átvitelének, -elosztás, -ellátás vagy -vásárlás, és felelős az ezekhez a funkciókhoz kapcsolódó kereskedelmi, műszaki és/vagy karbantartási feladatok ellátásáért, de nem tartoznak ide a végső fogyasztók.”

4 Az említett irányelvnek „Az átviteli rendszerek és az átvitelirendszer-üzemeltetők szétválasztása” című 9. cikke az (1) és (8) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok 2012. március 3-tól gondoskodnak arról, hogy:

a) minden olyan vállalkozás, amelynek tulajdonában az átviteli rendszer van, átvitelirendszer-üzemeltetőként működjön;

b) ugyanazon személy vagy személyek ne legyenek jogosultak:
   i. közvetlenül vagy közvetve irányítást gyakorolni egy termelési vagy ellátási feladatot betöltő vállalkozás felett, és közvetlenül vagy közvetve irányítást vagy bármely jogot gyakorolni egy átvitelirendszer-üzemeltető vagy átviteli rendszer felett; vagy

ii. közvetlenül vagy közvetve irányítást gyakorolni egy átvitelirendszer-üzemeltető vagy egy átviteli rendszer felett, és közvetlenül vagy közvetve irányítást vagy bármely jogot gyakorolni egy termelési vagy ellátási feladatot betöltő vállalkozás felett;

c) ugyanazon személy vagy személyek ne legyenek jogosultak kinevezni egy átvitelitrendszer-üzemeltető vagy átviteli rendszer felügyelőbizottsága, igazgatási testülete vagy a vállalkozást jogilag képviselő testület tagjait, és közvetlenül vagy közvetve irányítást vagy bármely jogot gyakorolni egy termelési vagy ellátási feladatot betöltő vállalkozás felett; valamint

d) ugyanazon személy ne lehessen tag egyfelől egy termelési vagy ellátási feladatot betöltő vállalkozásnak, és másfelől egy átvitelirendszer-üzemeltetőben vagy átviteli rendszerben tulajdonnal rendelkező társaságnak is a felügyelőbizottságában, igazgatási testületében vagy a vállalkozást jogilag képviselő testületében.

[…]

(8) Amennyiben 2009. szeptember 3-án az átviteli rendszer egy vertikálisan integrált vállalkozás része, a tagállam dönthet úgy, hogy nem alkalmazza az (1) bekezdést.

Ilyen esetben az érintett tagállamok:

a) a 13. cikkel összhangban független rendszerüzemeltetőt jelölnek ki; vagy

b) megfelelnek [»Az elosztórendszer üzemeltetése« című] V. fejezetben foglalt rendelkezéseknek.”

5 Ugyanezen irányelvnek „Az átvitelirendszer-üzemeltető személyzetének és ügyvezetésének függetlensége” című 19. cikke a (3), (5) és (8) bekezdésében a következőket írja elő:

„(3) Az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős személyek és/vagy igazgatási szerveinek tagjai esetében, akikre ez a bekezdés vonatkozik, a kinevezést megelőző három éves időszakban az átvitelirendszer-üzemeltetőn kívül sem közvetve, sem közvetlenül semmilyen szakmai beosztással vagy felelősséggel, érdekkel vagy üzleti kapcsolattal nem kötődhetnek a vertikálisan integrált vállalkozáshoz vagy annak bármely részéhez vagy annak irányító részvényeseihez [helyesen: Az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős személyek és/vagy igazgatási szerveinek tagjai, akikre ez a bekezdés vonatkozik, a kinevezést megelőző hároméves időszakban sem közvetve, sem közvetlenül semmilyen szakmai beosztással vagy felelősséggel, érdekkel vagy üzleti kapcsolattal nem kötődhetnek a vertikálisan integrált vállalkozáshoz vagy annak bármely részéhez vagy annak irányító részvényeseihez, az átvitelirendszer-üzemeltetőn kívül].

[…]

(5) Az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős személyeknek és/vagy igazgatási szervei tagjainak, valamint alkalmazottainak az átvitelirendszer-üzemeltetőn kívül sem közvetve, sem közvetlenül nem fűződhet érdeke a vertikálisan integrált vállalkozás egyetlen részéhez sem, és attól semmiféle pénzügyi előnyben nem részesülhetnek. Javadalmazásuk nem függhet a vertikálisan integrált vállalkozásnak tevékenységétől vagy eredményeitől, kivéve az átvitelirendszer-üzemeltető tevékenységeit vagy eredményeit.

[…]

(8) A (3) bekezdés az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős személyeknek és/vagy igazgatási szervei tagjainak többségére alkalmazandó.

Az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős személyek és/vagy igazgatási szerveinek azon tagjai, akikre a (3) bekezdés nem vonatkozik, a kinevezésüket megelőző legalább hathónapos időszakban semmilyen ügyvezetési vagy más hasonló tevékenységet nem végezhetnek a vertikálisan integrált vállalkozásban.

E bekezdés első albekezdését és a (4)–(7) bekezdéseket az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséhez tartozó személyekre, és e személykenek [helyesen: személyeknek] közvetlenül beosztott, a hálózat üzemeltetésével, karbantartásával vagy fejlesztésével kapcsolatos feladatot ellátó valamennyi személyre alkalmazni kell.”

6 A 2009/72 irányelvnek „A szabályozó hatóságok kijelölése és függetlensége” című 35. cikke a (4) és (5) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„(4) A tagállamok szavatolják a nemzeti szabályozó hatóság függetlenségét, és biztosítják, hogy a hatóság részrehajlás nélkül és átlátható módon gyakorolja hatáskörét. E célból a tagállam biztosítja, hogy az ezen irányelv és a kapcsolódó jogszabályok által ráruházott szabályozói feladat végrehajtása során a szabályozó hatóság:

a) jogilag elkülönüljön és funkcionálisan független legyen bármely más köz- vagy magánjogi jogalanytól;

b) garantálja, hogy személyzete és az ügyvezetéséért felelős személyek:
   i. minden piaci érdektől függetlenül tevékenykedjenek; valamint
   ii. szabályozói feladataik végrehajtása során ne kérjenek vagy fogadjanak el közvetlen utasítást semmilyen kormánytól vagy egyéb köz- vagy magánjogi jogalanytól. Ez a követelmény nem érinti az adott esetben a többi érintett nemzeti hatósággal folytatott szoros együttműködést, illetve a kormány által kibocsátott általános politikai iránymutatásokat, amennyiben azok nem kapcsolódnak a 37. cikk szerinti szabályozói hatáskörökhöz és feladatokhoz.

(5) A szabályozó hatóság függetlenségének védelme érdekében a tagállamok különösen ügyelnek arra, hogy:

a) a szabályozó hatóság bármely politikai szervtől függetlenül önálló döntéseket hozhasson, külön költségvetéssel rendelkezzen és azt önállóan hajthassa végre, továbbá megfelelő humán és pénzügyi erőforrások álljanak rendelkezésére feladatai végrehajtásához;

[…]”

7 Ezen irányelv 37. cikke, melynek címe „A szabályozó hatóság feladatai és hatáskörei”, (1), (6), (8), (10) és (17) bekezdésében a következőket írja elő:

„(1) A szabályozó hatóság feladatai a következők:

a) az átviteli és elosztási tarifák vagy az ezekre vonatkozó módszerek átlátható kritériumok alapján történő megállapítása vagy jóváhagyása;

[…]

(6) A szabályozó hatóságok felelősek legalább a következőkre vonatkozó feltételek kiszámításához vagy meghatározásához használt módszertanoknak – azok hatálybalépése előtt kellő időben történő – megállapításáért vagy jóváhagyásáért:

a) a nemzeti hálózatokhoz való csatlakozás és hozzáférés feltételei, beleértve az átviteli és elosztási tarifákat, vagy azok módszertanait. Ezeket a tarifákat vagy módszertanokat úgy kell meghatározni, hogy a hálózatok működőképességének biztosításához szükséges beruházásokat el lehessen végezni;

b) kiegyenlítő szolgáltatások nyújtása, amit a lehető leggazdaságosabb módon kell végezni, és amelyeknek megfelelő módon ösztönözniük kell a hálózatfelhasználókat arra, hogy kiegyensúlyozzák az általuk betáplált és vételezett mennyiséget. A kiegyenlítő szolgáltatásokat tisztességes és megkülönböztetéstől mentes módon kell nyújtani, és tárgyilagos kritériumokon kell alapulniuk;

[…]

(8) A tarifák vagy módszertanok és a kiegyenlítő szolgáltatások meghatározásakor vagy jóváhagyásakor a szabályozó hatóságok biztosítják, hogy az átviteli vagy elosztórendszer-üzemeltetők rövid és hosszú távon egyaránt megfelelően ösztönözve legyenek a hatékonyság javítására, a piaci integrációnak és az ellátás biztonságának az elősegítésére, valamint a kapcsolódó kutatási tevékenységek támogatására.

[…]

(10) A szabályozó hatóságok jogosultak szükség esetén megkövetelni az átviteli- és az elosztórendszer-üzemeltetőktől az e cikkben említett feltételek – köztük a tarifák vagy módszerek – módosítását annak biztosítása érdekében, hogy azok arányosak és megkülönböztetéstől mentesen alkalmazhatóak legyenek. Az átviteli és elosztási tarifák megállapításának késedelme esetén a nemzeti szabályozó hatóságok jogosultak ideiglenes átviteli és elosztási tarifákat vagy módszereket megállapítani és jóváhagyni, és határozatot hozni a megfelelő kiegyenlítő intézkedésekről, amennyiben a végleges átviteli és elosztási tarifák vagy módszerek az előzetesen megállapított tarifáktól vagy módszerektől eltérnek.

[…]

(17) A tagállamok gondoskodnak olyan nemzeti szintű megfelelő mechanizmusok létrehozásáról, amelyek alapján a szabályozó hatóság határozata által érintett fél a felektől és valamennyi kormánytól független testülethez fordulhat jogorvoslatért.”

8 A 2009/72 irányelvet 2021. január 1-jétől hatályon kívül helyezte a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2012/27/EK irányelv módosításáról szóló, 2019. június 5-i (EU) 2019/944 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2019. L 158., 125. o.). Az előbbi irányelv azonban az időbeli hatálya miatt továbbra is alkalmazandó a jelen jogvitára.

A 2009/73/EK irányelv

9 A 2009/73 irányelv (1), (4), (6), (8), (9), (13), (21), (22), (29), (30) és (32) preambulumbekezdése a földgázágazatot illetően *mutatis mutandis* megfelel a 2009/72 irányelv fent hivatkozott preambulumbekezdéseinek.

10 A 2009/73 irányelv 2. cikkének 1. és 20. pontja, 9. cikkének (1) és (8) bekezdése, 19. cikkének (3), (5) és (8) bekezdése, 39. cikkének (4) és (5) bekezdése, 41. cikke (1) bekezdésének a) pontja és (6) bekezdésének a) és b) pontja, valamint 41. cikkének (8), (10) és (17) bekezdése a földgázágazatot illetően *mutatis mutandis* megfelel a 2009/72 irányelv fent hivatkozott rendelkezéseinek.

A német jog

11 A 2005. július 7-i Energiewirtschaftsgesetz (az energiagazdálkodásról szóló törvény) (BGBl. I., 1970. o. és 3621. o., a 2017. július 20-i törvény 2. §-ának (6) bekezdésével módosított változatában, BGBl I., 2808. o., 2018 I. 472. o.) (a továbbiakban: EnWG) 3. §-ának 38. pontja a „vertikálisan integrált villamosenergia-szolgáltató vállalkozást” úgy határozza meg, hogy az „az Európai Unióban a villamosenergia- vagy földgázágazatban működő vállalkozás vagy a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 2004. január 20-i 139/2004/EK rendelet (HL 2004. L 24., 1. o.) 3. cikkének (2) bekezdése értelmében vett villamosenergia- és földgázipari vállalkozáscsoport, ha a szóban forgó vállalkozás vagy vállalkozáscsoport az Európai Unióban: a villamosenergia-ágazatban a villamos energia szállítása vagy elosztása közül legalább az egyik feladatot és a villamos energia termelése vagy értékesítése közül is legalább az egyik feladatot ellátja; vagy a földgázágazatban a földgáz szállítása, elosztása, a cseppfolyósított földgáz (LNG)-létesítmény vagy földgáztároló üzemeltetése közül legalább az egyik feladatot és egyúttal a földgáz kitermelése vagy értékesítése közül az egyik feladatot ellátja”.

12 E törvénynek „Az átvitelirendszer-üzemeltető személyzetének és ügyvezetésének függetlensége” című 10c. §-a értelmében:

„[…]

(2) Az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős személyek többsége a kinevezést megelőző hároméves időszakban semmilyen szakmai beosztással, érdekkel vagy üzleti kapcsolattal nem kötődhet olyan vertikálisan integrált vállalkozás részéhez (vagy ilyen vállalkozások irányító részvényeséhez), amely a villamosenergia-ágazatban a villamosenergia-termelés, -elosztás, -ellátás vagy -vásárlás közül az egyik feladatot, valamint a földgázágazatban a földgázkitermelés, -elosztás, -ellátás, -tárolás közül az egyik feladatot ellátja, illetve kereskedelmi, műszaki jellegű vagy az e feladatokkal összefüggő karbantartási feladatokat lát el. A független átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős többi személy a kinevezését megelőző legalább hat hónapos időszakban nem láthat el vezetői vagy a független átvitelirendszer-üzemeltető szervezetének keretében ellátotthoz hasonló feladatokat olyan vertikálisan integrált vállalkozás részénél vagy ilyen vállalkozás irányító részvényesénél, amely vállalkozás/részvényes a villamosenergia-ágazatban a villamosenergia-termelés, -elosztás, -ellátás vagy -vásárlás közül az egyik feladatot ellátja, illetve a földgázágazatban a földgázkitermelés, -elosztás, -vásárlás, -tárolás közül az egyik feladatot ellátja, vagy kereskedelmi, műszaki jellegű vagy az e feladatokkal összefüggő karbantartási feladatokat lát el […]. Az első és a második mondat nem alkalmazható a 2012. március 3-a előtt ténylegessé vált kinevezésekre.

[…]

(4) A független átvitelirendszer-üzemeltető és a vertikálisan integrált energiaellátó vállalkozás biztosítja, hogy az ügyvezetésért felelős személyek és a független átvitelirendszer-üzemeltető egyéb alkalmazottjai 2012. március 3-át követően semmilyen részesedést nem szereznek a vertikálisan integrált energiaellátó vállalkozásnak vagy valamely részének tőkéjében, kivéve ha a független átvitelirendszer-üzemeltetőben fennálló részesedésről van szó. Az ügyvezetésért felelős személyek legkésőbb 2016. március 31-ig átruházzák a vertikálisan integrált energiaellátó vállalkozásban vagy részeiben fennálló részesedéseiket. […]. A független átvitelirendszer-üzemeltető biztosítja, hogy az ügyvezetéséért felelős személyek díjazása ne függjön a vertikálisan integrált energiaellátó vállalkozásnak vagy annak valamely leányvállalatának – a független átvitelirendszer-üzemeltető kivételével – a gazdasági sikerétől, és különösen az üzemeltetési eredményeitől.

[…]

(6) A (2) bekezdés első mondata, valamint a (3) és (5) bekezdés *mutatis mutandis* alkalmazandó a főigazgatóságnak közvetlen alárendelt és a hálózat üzemeltetéséért, karbantartásáért vagy fejlesztéséért felelős személyekre.”

13 Az említett törvénynek „A hálózathoz való hozzáférés feltételeire, a hálózathoz való hozzáférés tarifáira, valamint a kiegyenlítő szolgáltatások nyújtására és igénybevételére vonatkozó rendelkezések; szabályozó hatáskör” címet viselő 24. §-a a következőképpen rendelkezik:

„A Bundesrat (szövetségi tanács, Németország) jóváhagyásával a szövetségi kormány felhatalmazást kap arra, hogy rendeleti úton:

1. meghatározza a hálózathoz való hozzáférés feltételeit, beleértve a kiegyenlítő szolgáltatások igénybevételét és nyújtását, valamint az e feltételek meghatározásához használt módszereket és a hozzáférési tarifák meghatározásának módszereit […];

2. szabályozza, hogy a szabályozó hatóság mely esetekben és milyen feltételek mellett állapíthat meg ilyen feltételeket vagy módszereket, illetve mely esetekben és milyen feltételek mellett hagyhatja azokat jóvá a rendszer üzemeltetőjének kérelme alapján;

3. szabályozza, hogy a szabályozó hatóság a hálózathasználat mely egyes különös eseteiben és milyen tényállás alapján engedélyezheti vagy tagadhatja meg az egyes esetekben a hálózathoz való hozzáférés egyedi tarifáinak engedélyezését […]”.

A pert megelőző eljárás

14 A Bizottság 2014. május 20-án a 2009/72 és 2009/73 irányelvnek a német jogba való átültetésére vonatkozó, az uniós joggal való esetleges összeegyeztethetetlenség fennállásának az ellenőrzésére irányuló, hivatalból végzett vizsgálat keretében számos kérdést intézett a Németországi Szövetségi Köztársasághoz az említett irányelvek átültetésére vonatkozóan, amelyekre a német hatóságok a 2014. szeptember 12-i levelükben válaszoltak.

15 A Bizottság, mivel úgy ítélte meg, hogy a nemzeti jog több ponton nem felel meg az említett irányelveknek, a 2014/2285. sz. jogsértési eljárásban 2015. február 27-én felszólító levelet küldött a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, amelyre e tagállam 2015. június 24-i levelében válaszolt.

16 A Bizottság 2016. április 29-én indokolással ellátott véleményt küldött a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, amelyben arra hivatkozott, hogy a német jog bizonyos rendelkezései nem felelnek meg a 2009/72 és a 2009/73 irányelvnek. E tagállam a 2016. augusztus 29-én kelt levelében azt válaszolta, hogy az indokolással ellátott véleményben felvetett egyes kifogásokkal kapcsolatos jogszabályi módosítások elfogadása van folyamatban, és 2017. szeptember 19-én megküldte a módosított, 2017. július 22-től hatályos EnWG szövegét.

17 A Bizottság, mivel úgy ítélte meg, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság által elfogadott jogi rendelkezések továbbra sem felelnek meg a 2009/72 és a 2009/73 irányelvnek, benyújtotta a jelen keresetet.

A keresetről

18 A Bizottság a keresetét négy kifogásra alapítja, amelyek mindegyike arra vonatkozik, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság nem megfelelően ültette át a 2009/72 és 2009/73 irányelvet az EnWG-be.

Az első, a 2009/72 irányelv 2. cikke 21. pontjának és a 2009/73 irányelv 2. cikke 20. pontjának a megsértésére alapított kifogásról

A felek érvei

19 A Bizottság e kifogásával azt rója fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy nem megfelelően ültette át belső jogába a „vertikálisan integrált vállalkozásnak” (a továbbiakban: VIV) a 2009/72 irányelv 2. cikkének 21. pontja és a 2009/73 irányelv 2. cikkének 20. pontja értelmében vett fogalmát, mivel az említett fogalomnak az EnWG 3. §-ának 38. pontjában foglalt meghatározása azokra a vállalkozásokra korlátozódik, amelyek tevékenységüket az Unióban gyakorolják.

20 A Bizottság álláspontja szerint a VIV fogalma területi hatályának az EnWG által megvalósított korlátozása ellentétes mind a 2009/72 irányelv 2. cikke 21. pontjának és a 2009/73 irányelv 2. cikke 20. pontjának a szövegével, mind az ezen irányelvekben előírt, az egyrészről a villamosenergia- és földgázszállító hálózatok, és másrészről az ezen energetikai termékeket érintő termelési és ellátási tevékenységek közötti tényleges szétválasztásra vonatkozó szabályok céljával.

21 Ha ugyanis az uniós jogalkotó a VIV fogalmának a meghatározását az Unión belül gyakorolt tevékenységekre kívánta volna korlátozni, ezt kifejezetten megfogalmazta volna, amint azt a 2009/72 és a 2009/73 irányelv egyéb rendelkezéseiben tette. Az ilyen értelmezés megfelel a 2009/72 irányelv (24) preambulumbekezdésének és a 2009/73 irányelv (21) preambulumbekezdésének is, amelyek emlékeztetnek arra az általános elvre, amely szerint az Unión kívül székhellyel rendelkező vállalkozásokra az uniós jog alkalmazandó, ha az Unión belül gyakorolnak tevékenységet.

22 Egyébiránt az egyrészt az átvitelirendszer-üzemeltetők, másrészt pedig a termelők vagy az ellátók közötti érdekellentétek, amelyeknek megelőzését az említett szétválasztási szabályok célozzák annak előírásával, hogy ezen üzemeltetők csak akkor szerzik meg a tanúsítványt, ha az érintett hálózatokat függetlenül és hátrányos megkülönböztetéstől mentesen üzemeltetik, abban az esetben is felmerülhetnek, ha a VIV fogalmának meghatározásába tartozó tevékenységeket az Unióban gyakorolják, és abban az esetben is, ha azokra az Unión kívül kerül sor.

23 A Bizottság hangsúlyozza továbbá, hogy az Unión kívül végzett tevékenységeknek a VIV fogalmába való bevonása nem jelenti azt, hogy Európán kívüli vállalkozások az európai szabályozásból eredő jogok és kötelezettségek alanyaivá válnak, és nem terjeszti ki az Unió hatáskörét sem. A tényleges szétválasztásra vonatkozó szabályok hatálya alá tartozó átvitelihálózat-üzemeltetők ugyanis mindig az Unióban működnek. Az Unión kívül végzett tevékenységeknek a VIV fogalmába való bevonása lehetővé teszi az ilyen tevékenységek által az Unióban gyakorolt hatások értékelését. Az ilyen értelmezés nem ellentétes a versenyjog vagy a nemzetközi jog egyetlen elvével sem.

24 A Németországi Szövetségi Köztársaság először is a Bíróság ítélkezési gyakorlatára (1985. május 25-i Bizottság kontra Németország ítélet, 29/84, EU:C:1985:229, 9. pont; 2016. június 30-i Bizottság kontra Lengyelország ítélet, C-648/13, EU:C:2016:49, 73. pont) hivatkozva azzal érvel, hogy a tagállamok nem kötelesek az irányelvek szó szerinti átültetésére, feltéve hogy azok jogi tartalmát tiszteletben tartják. E tagállam azzal érvel, hogy a VIV fogalmának az EnWG 3. §-ának 38. pontja szerinti meghatározása nem ellentétes a 2009/72 irányelv 2. cikkének 21. pontjával és a 2009/73 irányelv 2. cikkének 20. pontjával. Ezek a rendelkezések ugyanis nem tartalmaznak semmilyen utalást a területi hatályukra vonatkozóan, ezért e tekintetben pontosítást igényelnek a tagállamok nemzeti jogába történő átültetésük során.

25 Másodszor a Németországi Szövetségi Köztársaság arra hivatkozik, hogy az ezen irányelvekben előírt, a tényleges szétválasztásra vonatkozó szabályok szelleme és célja nem követeli meg, hogy az energiatermelő vagy -ellátó vállalkozások által az Unión kívül végzett tevékenységeket figyelembe vegyék a VIV-re vonatkozó fogalom-meghatározás keretében. Az ilyen tevékenységek nem járnak minősített hatással a villamosenergia- és földgázszállító hálózatoknak az Unión belüli hatékony és hátrányos megkülönböztetéstől mentes üzemeltetésére, mivel az e hálózatok üzemeltetői és a hozzájuk kapcsolódó, versenyző ágazatokban tevékenykedő vállalkozásrészek közötti érdekellentét csak abban az esetben áll fenn, ha ez utóbbiak a hálózatokat az általuk termelt vagy szolgáltatott energia szállítására kívánják felhasználni. Bár a Bíróság ítélkezési gyakorlatából (2017. szeptember 6-i Intel kontra Bizottság ítélet, C-413/14 P, EU:C:2017:632, 40. és azt követő pontok) az következik, hogy a minősített hatásokon alapuló kritérium akkor igazolhatja az uniós jog alkalmazását, ha a szóban forgó magatartás azonnali és jelentős hatást fejt ki az Unióban, e kritériumot az EnWG 3. §-ának 38. pontjában meghatározott fogalommeghatározás kellően figyelembe veszi.

26 Harmadszor, az VIV fogalma meghatározásának a harmadik országok vállalkozásai által az Unión kívül végzett tevékenységekre történő kiterjesztése az uniós szabályozási hatáskörnek a nemzetközi joggal ellentétes kiterjesztéséhez vezet. E harmadik országbeli vállalkozások tekintetében ugyanis az Unió területén való működés nélkül jogok és kötelezettségek keletkeznének.

27 Negyedszer, a Németországi Szövetségi Köztársaság arra hivatkozik, hogy a 2009/72 irányelv 2. cikke 21. pontjának és a 2009/73 irányelv 2. cikke 20. pontjának olyan értelmezése, amely szerint a VIV fogalma magában foglalja a harmadik országok vállalkozásai által az Unión kívül

végzett tevékenységeket is, ellentétes a másodlagos jogi aktusoknak az elsődleges uniós joggal összhangban történő értelmezésére vonatkozó kötelezettséggel. Ezen irányelveknek ugyanis – mivel az EK-Szerződés 47. cikkének (2) bekezdésén, valamint 55. és 95. cikkén (jelenleg az EUMSZ 53. cikk (2) bekezdése, valamint az EUMSZ 62. és az EUMSZ 114. cikk) alapulnak – a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadsága gyakorlásának a megkönnyítésére, valamint a belső piac megteremtésére és működésére vonatkozó tagállami szabályozások összehangolására kell irányulniuk. Márpedig ezek az elsődleges jogi rendelkezések nem képezhetik a vállalkozások harmadik országban folytatott gazdasági tevékenységeire alkalmazandó előírások elfogadásának megfelelő jogi alapját.

28 Egyébiránt, mivel a harmadik országok vállalkozásainak az Unión kívül végzett tevékenységei nem fejtenek ki hatást a belső piacra, azokra vonatkozóan nem írhatók elő a 2009/72 irányelv és a 2009/73 irányelvben foglalt, az átviteli rendszereknek az Unión belüli hatékony és hátrányos megkülönböztetéstől mentes üzemeltetésének a biztosítása céljából előírt azon korlátozások, amelyek a tőkének az EUMSZ 63. cikk értelmében vett szabad mozgását, a foglalkozás megválasztásának a vállalkozásokat, illetve a munkavállalóikat megillető szabadságát, valamint a tulajdonhoz való jogot érintik, amelyeket az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 15. cikkének (1) bekezdése, 16. cikke, illetve 17. cikkének (1) bekezdése ír elő.

A Bíróság álláspontja

29 Mivel a Németországi Szövetségi Köztársaság arra hivatkozik, hogy a VIV-nek az EnWG 3. §-ának 38. pontjában foglalt meghatározása nem ellentétes a 2009/72 irányelv 2. cikkének 21. pontjában, valamint a 2009/73 irányelv 2. cikkének 20. pontjában szereplő fogalommeghatározással, hanem azt pontosítja, a Németországi Szövetségi Köztársaság által az említett fogalommeghatározásra vonatkozóan elfogadott értelmezés megalapozottságát nemcsak ezen irányelvek 2. cikke 21. pontjának, illetve 20. cikke 20. pontjának a szövegére tekintettel kell megvizsgálni, hanem e rendelkezések kontextusára, valamint azon szabályozás céljaira tekintettel is, amelynek e rendelkezések a részét képezik (lásd ebben az értelemben: 2017. október 12-i Kamin und Grill Shop ítélet, C-289/16, EU:C:2017:758, 22. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

30 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2009/72 irányelv 2. cikkének 21. pontja értelmében a VIV „olyan villamosenergia-ipari vállalkozás vagy olyan villamosenergia-ipari vállalkozások csoportja, amelyek ellenőrzésére közvetlenül vagy közvetve ugyanazon személy vagy személyek jogosultak, és ahol a vállalkozás vagy vállalkozáscsoport az átvitel és az elosztás közül legalább az egyik feladatot, és a villamosenergia-termelés vagy -ellátás közül is legalább az egyik feladatot ellátja.” A 2009/73 irányelv 2. cikkének 20. pontja a földgáz területén hasonlóképpen határozza meg a VIV-et.

31 Először is meg kell állapítani, hogy a VIV fogalmának az ezen irányelvek alkalmazásában való meghatározása keretében sem a 2009/72 irányelv 2. cikkének 21. pontja, sem a 2009/73 irányelv 2. cikkének 20. pontja nem hivatkozik a tagállamok jogára.

32 E körülmények között a VIV fogalma az uniós jog önálló fogalmának minősül, amelyet az egész Európai Unióban önállóan és egységesen kell értelmezni, tekintettel az uniós jog egységes alkalmazásának az egyenlőség elvével összefüggő követelményeire. E fogalom hatályát tehát nem a tagállamok jogában ismert fogalmakra vagy a nemzeti szinten alkalmazott osztályozásokra való hivatkozással lehet meghatározni (lásd analógia útján: 2020. július 9-i RL [A késedelmes fizetések elleni fellépésről szóló irányelv] ítélet, C-199/19, EU:C:2020:548, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

33 Ezenfelül mivel a 2009/72 irányelv 2. cikke 21. pontjának és a 2009/73 irányelv 2. cikke 20. pontjának szövege nem említ egyetlen olyan információt sem, amely a VIV tevékenységének vagy a székhelyének a helyére vonatkozik, e rendelkezések nem írnak elő a VIV fogalmát illetően olyan kifejezett területi korlátozást, amely e fogalmat kizárólag az Unión belül végzett tevékenységekre vonatkoztatná.

34 Másodszor, ami azt a kontextust illeti, amelybe a VIV fogalma illeszkedik, meg kell állapítani, hogy – amint az többek között a 2009/72 és 2009/73 irányelv 9. cikkének az első irányelv (9) preambulumbekezdésével, valamint a második irányelv (6) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett (1) és (8) bekezdéséből kitűnik – az részét képezi ezen irányelvek azon rendelkezéseinek, amelyek célja a villamos energiát, illetve a földgázt érintő átviteli rendszerek, valamint termelési és ellátási tevékenységek „tényleges szétválasztása”.

35 Harmadszor, a szóban forgó szabályozás célkitűzéseit illetően meg kell állapítani, hogy a 2009/72 és 2009/73 irányelv célja a villamos energia és a földgáz olyan belső piacának a megvalósítása, amelyben a hálózatokhoz való hátrányos megkülönböztetéstől mentes hozzáférés biztosítása alapvető elem. Márpedig az első irányelv (9) preambulumbekezdéséből és a második irányelv (6) preambulumbekezdéséből az következik, hogy a jelen ítélet előző pontjában említett tényleges szétválasztás nélkül e hozzáférés tekintetében fennáll a hátrányos megkülönböztetés veszélye. E kockázat megszüntetése, amint az többek között a 2009/72 irányelv (11), (12) és (16) preambulumbekezdéséből, valamint a 2009/73 irányelv (8), (9) és (13) preambulumbekezdéséből kitűnik, megköveteli az egyrészt a termelők vagy az ellátók, és másrészt az energiatermékek átviteli rendszerének üzemeltetői közötti mindenfajta érdekkonfliktus megszüntetését.

36 A 2009/72 és 2009/73 irányelv által előírt tényleges szétválasztási követelmények tehát az átvitelirendszer-üzemeltetőknek a kitermelési és ellátási tevékenységektől való teljes körű és valódi függetlenségének a biztosítását szolgálják (lásd ebben az értelemben: 2017. október 26-i Balgarska energiyna borsa ítélet, C-347/16, EU:C:2017:816, 34. pont). Amint az a 2009/72 irányelv (24) preambulumbekezdéséből és a 2009/73 irányelv (21) preambulumbekezdéséből kitűnik, e tényleges szétválasztási követelmények az Unió egész területén alkalmazandók, mind az uniós, mind az Unión kívüli vállalkozások tekintetében.

37 Nem zárhatóak ki ugyanis az olyan érdekkonfliktusok, amelyek az Unióban található átvitelirendszer-üzemeltető és olyan villamosenergia- vagy földgáztermelők vagy -ellátók között merül fel, amelyek e területeken az Unión kívül végeznek tevékenységet. Amint arra a főtanácsnok az indítványának a 44. pontjában rámutatott, az olyan helyzetben, amelyben a valamely vállalkozás által az Unión kívül előállított földgázt vagy villamos energiát ugyanazon vállalkozás átviteli hálózatán keresztül szállítják az Unión belül, egyértelműnek tűnik az e hálózat üzemeltetése során tanúsított, olyan hátrányosan megkülönböztető magatartások kockázata, amelyek hátrányos helyzetbe hozhatják a versenytársak energiatermékeinek szállítását.

38 Ebből az következik, amint arra a főtanácsnok az indítványának a 45. pontjában szintén rámutatott, hogy a VIV fogalmának a Németországi Szövetségi Köztársaság által javasolt megszorító értelmezése veszélyezteti a 2009/72 és 2009/73 irányelv tényleges szétválasztásra vonatkozó rendelkezéseinek a hatékony érvényesülését, mivel lehetővé teszi e rendelkezések megkerülését az olyan VIV számára, amely az Unión kívül termel vagy szolgáltat földgázt vagy villamos energiát. Így az ilyen megszorító értelmezés nem felel meg az e rendelkezések által

követett célkitűzésnek, mivel e fogalom hatálya alól kizárhatja a potenciális érdekkonfliktussal járó, olyan helyzeteket, mint amelyek a jelen ítélet előző pontjában kerültek említésre, mivel az említett fogalom terjedelmét az Unión belül végzett tevékenységekre korlátozzák.

39 Következésképpen a VIV fogalmának olyan tág értelmezését kell alapul venni, amely adott esetben lehetővé teszi az Unió területén kívül végzett tevékenységeknek a fogalomba való bevonását. Így az Unióban gyakorolt tevékenységekre való korlátozás e fogalom hatályát indokolatlanul korlátozza.

40 A Németországi Szövetségi Köztársaság által előadott érvekkel ellentétben e megállapítás nem vonja maga után az uniós szabályozási hatáskörnek a belső piacon túlra történő kiterjesztését, amely ellentétes azzal a kötelezettséggel, hogy a másodlagos jogi aktusokat az elsődleges joggal, a jelen esetben az EUMSZ 53. cikk (2) bekezdésével, az EUMSZ 62. és EUMSZ 114. cikkel, valamint a nemzetközi joggal összhangban kell értelmezni.

41 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2009/72 irányelv 2. cikkének 21. pontja és a 2009/73 irányelv 2. cikkének 20. pontja nem szabályozza az Unión kívüli piacot, hanem csupán meghatározza a VIV fogalmát, amely ezen irányelvek hatékony alkalmazását biztosítja bizonyos olyan előírások megkerülésének a megakadályozásával, amelyek szükségesek a tényleges szétválasztás biztosításához, és ezáltal a villamos energia belső piaca működési feltételeinek javításához.

42 Márpedig a Bíróságnak már volt alkalma hangsúlyozni, hogy az EK-Szerződés 95. cikke (jelenleg EUMSZ 114. cikk) alapján elfogadott jogi aktus magában foglalhat a belső piac működési feltételeinek javítására irányuló tilalmak megkerülésének a kizárására törekvő rendelkezéseket (lásd ebben az értelemben: 2016. május 4-i Philip Morris Brands és társai ítélet, C-547/14, EU:C:2016:325, 131. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

43 Egyébiránt az olyan VIV, amely az Unión kívül termel vagy szolgáltat földgázt vagy villamos energiát, a jelen ítélet 37. pontjában említetthez hasonló érdekkonfliktussal járó helyzetbe kerülhet, mivel az Unió belső piacán hátrányosan megkülönböztető magatartások valósulhatnak meg abban az esetben is, ha a VIV az unión kívül végez termelési tevékenységet. Az ilyen körülmények között tehát a nemzetközi jog nem zárja ki az Unió arra vonatkozó hatáskörét, hogy alkalmazza a szabályait az ilyen magatartásokat érintően (lásd ebben az értelemben: 1988. szeptember 27-i Ahlström Osakeyhtiö és társai kontra Bizottság ítélet, 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 és 125/85–129/85, EU:C:1988:447, 18. pont).

44 Következésképpen helyt kell adni a Bizottság által a keresetének alátámasztása érdekében felhozott első kifogásnak, és meg kell állapítani, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel nem ültette át megfelelő módon a 2009/72 irányelv 2. cikkének 21. pontját és a 2009/73 irányelv 2. cikkének 20. pontját – nem teljesítette az ezen irányelvekből eredő kötelezettségeit.

A második, a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikke (3) és (8) bekezdésének a megsértésére alapított kifogásról

A felek érvei

45 E kifogásával a Bizottság azt rója fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy nem megfelelően ültette át a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (3) és (8) bekezdésében szereplő, átmeneti időszakokra vonatkozó rendelkezéseket. A Bizottság álláspontja szerint e rendelkezéseket a VIV-en belül, a VIV-nél vagy azzal szemben, illetve annak részeivel és többségi részvényeseivel – az átvitelirendszer-üzemeltető kivételével – szemben fennálló valamennyi beosztásra és feladatkörre, és közvetlen vagy közvetett üzleti érdekre vagy kereskedelmi kapcsolatra alkalmazni kell. Márpedig az EnWG 10c. §-ának (2) és (6) bekezdése a két irányelv említett rendelkezéseinek alkalmazását a VIV azon részeire korlátozza, amelyek tevékenységüket az energiaügy területén végzik.

46 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a cégcsoport formájában működő VIV a csoporthoz tartozó valamennyi jogalanyt magában foglalja, függetlenül attól, hogy azok mely gazdasági ágazatban végzik a tevékenységüket. Ez a felfogás megfelel a „vállalkozásnak” a versenyjogban – különösen az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikkben – alkalmazott fogalmának is.

47 Ezenfelül az EnWG 10c. §-a (2) és (6) bekezdésének együttesen értelmezett rendelkezései által megvalósított korlátozás ellentétes a 2009/72 és 2009/73 irányelvben a tényleges szétválasztásra vonatkozóan előírt szabályok célkitűzéseivel. A független átvitelirendszer-üzemeltető modellje szerint ugyanis az ilyen üzemeltető csak bizonyos olyan, a szervezetre, irányításra és befektetésekre vonatkozó szigorú feltételek mellett maradhat a VIV-ben, amelyek célja az említett üzemeltetőnek a VIV egészétől való tényleges függetlenségének a biztosítása.

48 Márpedig a VIV azon részeinek az átmeneti időszakokra vonatkozó szabályok hatálya alóli kizárása, amelyek nem közvetlenül az energiaágazatban tevékenykednek, lehetővé teszi a tényleges szétválasztásra vonatkozó szabályok megkerülését. A VIV-nek a villamos energia és földgáz termelése és szolgáltatása tekintetében fennálló érdekei a VIV-nek a nem az energiaágazatban tevékenykedő részeit is érinthetik. Éppen e kockázat elkerülése, valamint a szállításnak és az elosztásnak az energiaügy területén a termeléshez és az ellátáshoz kapcsolódó érdekektől való függetlenségének a biztosítása érdekében döntött úgy az uniós jogalkotó, hogy a VIV egészét – beleértve az energiaügyekkel kapcsolatos tevékenységeket nem végző részeket is – a 2009/72 és 2009/73 irányelv 19. cikke (3) és (8) bekezdésének a hatálya alá vonja, és azt nem korlátozza a VIV-nek az e tevékenységeket végző részeire.

49 A Németországi Szövetségi Köztársaság arra hivatkozik, hogy a szóban forgó irányelveknek az átmeneti időszakokra vonatkozó rendelkezései és az EnWG-nek az azokat átültető rendelkezései ugyanazon hatállyal rendelkeznek. A 2009/72 irányelv 2. cikkének 21. pontja értelmében ugyanis a VIV az ezen irányelv 2. cikkének 35. pontja értelmében vett különböző villamosenergia-vállalkozásokból áll, nem pedig más gazdasági ágazatokban működő vállalkozásokból. Ugyanez igaz a földgáz ágazat tekintetében a 2009/73 irányelv 2. cikke 1. és 20. pontja értelmében. Ily módon a 2009/72 és 2009/73 irányelv 19. cikke (3) bekezdésének hatálya alá tartozó munkavállalóknak kizárólag azok minősülnek, akik az átvitelirendszer-üzemeltető általi alkalmazásukat megelőzően a VIV-en belül a villamosenergia- vagy földgázágazatban tevékenykedtek.

50 A Németországi Szövetségi Köztársaság álláspontja szerint továbbá az EnWG 10c. §-ának (2) bekezdésében szereplő, az energiaágazatra történő hivatkozás megfelel az átültetett irányelvek hatályának, valamint szellemének és céljának is. Szükséges, de elegendő ugyanis az, hogy azon üzemeltető függetlenségét, aki az átviteli rendszert üzemelteti, amelynek a létrehozatalát a 2009/72 és 2009/73 irányelv 9. cikkének (8) bekezdése engedélyezi abban az esetben, ha 2009. szeptember 3-án ilyen rendszer valamely VIV-hez tartozik, kizárólag a VIV energiaágazatai viszonylatában biztosítsák. Így a független átvitelirendszer-üzemeltető modell keretében felmerülő érdekellentétek megelőzése érdekében elegendő, ha átmenetileg felfüggesztik a munkavállalóknak az ezen ágazatokban tevékenykedő különböző vállalkozásrészek közötti áthelyezéseit.

51 Az átmeneti időszakokra vonatkozó szabályokból eredő azon korlátozások, amelyek a munkavállalóknak az EUMSZ 45. cikkben előírt szabad mozgására vonatkoznak abban az esetben, ha a VIV érintett vállalkozásrészei több tagállamban találhatóak, valamint amelyek a foglalkozás szabad megválasztását érintő, a Charta 15. cikkének (1) bekezdésében biztosított alapvető jogra vonatkoznak abban az esetben, ha e vállalkozásrészek egyetlen tagállamban helyezkednek el, egyébiránt csak akkor igazolhatók, ha a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (3) és (8) bekezdése kizárólag a munkavállalók ilyen áthelyezéseire alkalmazandó.

A Bíróság álláspontja

52 A 2009/72 és 2009/73 irányelv 19. cikkének (3) bekezdése szerint „[a]z átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős személyek és/vagy igazgatási szerveinek tagjai, akikre ez a bekezdés vonatkozik, a kinevezést megelőző három éves időszakban sem közvetve, sem közvetlenül semmilyen szakmai beosztással vagy felelősséggel, érdekkel vagy üzleti kapcsolattal nem kötődhetnek a [VIV-hez] vagy annak bármely részéhez vagy annak irányító részvényeseihez, az átvitelirendszer-üzemeltetőn kívül.” E cikk (8) bekezdése szerint e (3) bekezdés „az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős személyeknek és/vagy igazgatási szervei tagjainak többségére alkalmazandó”.

53 A 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikke (3) és (8) bekezdésének szövege tehát az abban előírt átmeneti időszakok alkalmazását illetően nem tartalmaz a VIV azon részeinek a személyzetére való korlátozást, amelyek a tevékenységüket a villamos energia vagy a földgáz területén végzik.

54 E szabályok célja pedig azok olyan értelmezéséhez vezet, amely kizárja az ilyen korlátozást. Amint ugyanis arra a főtanácsnok az indítványának a 61. és 62. pontjában rámutatott, az említett szabályok célja a „tényleges szétválasztás” biztosítása, amely lehetővé teszi az átvitelirendszer-üzemeltető és a VIV közötti teljes és tényleges függetlenséget az egyrészt a villamosenergia- vagy földgáztermelési és -ellátási tevékenységekhez, és másrészt az átviteli hálózat üzemeltetéséhez fűződő érdekek közötti ellentétek kiküszöbölése érdekében. E szétválasztás szükségesnek bizonyul a belső energiapiacnak az EUMSZ 194. cikk (1) bekezdésében említett működésének, valamint az energiaellátás biztonságának a biztosításához.

55 Amint ugyanis az a jelen ítélet 35. pontjában megállapításra került, az ilyen „tényleges szétválasztás” arra irányul, hogy lehetővé tegye a hálózatokhoz való, hátrányos megkülönböztetéstől mentes hozzáférést, amely a működőképes belső energiapiac alapvető elemét képezi. Ezenkívül a 2009/72 irányelv (25) preambulumbekezdéséből és a 2009/73 irányelv (22) preambulumbekezdéséből az következik, hogy az energiaellátás biztonsága szervesen kapcsolódik a belső energiapiac hatékony működéséhez.

56 Következésképpen a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (3) és (8) bekezdésében megállapított „átmeneti időszakok” alkalmazandók az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős azon személyekre és/vagy igazgatási szerveinek azon tagjaira, akik az alkalmazásukat megelőzően a VIV-en belül, vagy a VIV valamelyik vállalkozásának többségi részvényes vállalkozásán belül tevékenységet gyakoroltak, még abban az esetben is, ha e tevékenységeket nem a VIV-nek az energiaágazatában vagy a VIV energiaágazata valamelyik vállalkozásának a többségi részvényes vállalkozásában gyakorolták.

57 Nem zárható ki ugyanis, hogy az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős, olyan személyt és/vagy az igazgatási szervének olyan tagját, aki a kinevezését megelőzően a tevékenységét a VIV-en belül az energiaágazattól eltérő más ágazatban gyakorolta, befolyásolhatta e vállalkozás tevékenysége a villamosenergia- és fölgáztermelés vagy -ellátás területén.

58 Kétségtelen, hogy a VIV-nek a 2009/72 irányelv 2. cikkének 21. pontjában és a 2009/73 irányelv 2. cikkének 20. pontjában meghatározott fogalma az e cikkek 35., illetve 1. pontja értelmében vett „villamosenergia-ipari vállalkozásra” és „földgázipari vállalkozásra” utal. Mindazonáltal, amint azt a főtanácsnok az indítványának a 64. pontjában megjegyezte, e meghatározások nem teszik lehetővé annak megállapítását, hogy a VIV azon részei, amelyek nem a villamos energia vagy a földgáz területén folytatnak tevékenységet, ki vannak zárva e fogalomból, és így nem tartoznak a 2009/72 és 2009/73 irányelvnek az ezen irányelvek 9. cikkének (8) bekezdése értelmében vett tényleges szétválasztásra vonatkozó rendelkezéseinek a hatálya alá. Az ilyen megszorító értelmezés nemcsak a tényleges szétválasztás biztosítására irányuló célt veszélyeztetné, hanem a vállalkozás olyan mesterséges felosztását is eredményezné, amely nem felel meg a gazdasági valóságnak.

59 Ezenfelül, bár a jelen ítélet 56. pontjában említett átmeneti időszakokra vonatkozó szabályok értelmezése – amint arra a Németországi Szövetségi Köztársaság hivatkozik – a munkavállalóknak az EUMSZ 45. cikkben biztosított szabad mozgására vonatkozó korlátozáshoz, valamint a foglalkozás szabad megválasztására vonatkozó, a Charta 15. cikkének (1) bekezdésében előírt alapvető jog gyakorlásának a korlátozásához vezethet, meg kell állapítani, hogy e szabadságok nem abszolút jogok, hanem azok bizonyos feltételek mellett korlátozhatók.

60 Igaz, hogy a munkavállalók szabad mozgása korlátozásának a tilalma nem csupán a nemzeti intézkedésekre, hanem az uniós intézmények által hozott intézkedésekre is érvényes (lásd analógia útján: 2020. december 8-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-626/18, EU:C:2020:1000, 87. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

61 Az uniós jogalkotó által az EUMSZ 62. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 53. cikk alapján elfogadott koordinációs intézkedéseknek azonban nemcsak a szolgáltatásnyújtás szabadsága gyakorlásának megkönnyítésére kell irányulniuk, hanem adott esetben azon egyéb alapvető érdekek védelmének biztosítására is, amelyeket e szabadság érinthet (2020. december 8-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-626/18, EU:C:2020:1000, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

62 A munkavállalók szabad mozgását korlátozó intézkedés ezért akkor megengedhető, ha az EUM-Szerződésben előírt jogszerű célok valamelyikét szolgálja, vagy azt közérdeken alapuló kényszerítő indokok igazolják. Ilyen esetben még az is szükséges, hogy ezen intézkedés alkalmas legyen a szóban forgó célkitűzés megvalósítására, és ne lépjen túl az annak megvalósításához

szükséges mértéken (lásd ebben az értelemben: 2020. április 23-i Land Niedersachsen [Korábbi releváns tevékenységi időszakok] ítélet, C-710/18, EU:C:2020:299, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

63 Ezenfelül, amint az a Charta 52. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, a foglalkozás szabad megválasztása jogának a gyakorlása korlátozható, feltéve hogy ezek a korlátozások ténylegesen közérdekű célokat szolgálnak, és e célok tekintetében nem jelentenek olyan aránytalan és megengedhetetlen beavatkozást, amely csorbítaná e jogok lényegét (lásd ebben az értelemben: 2012. szeptember 6-i Deutsches Weintor ítélet, C-544/10, EU:C:2012:526, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

64 A jelen ügyben, amint az a jelen ítélet 54. és 55. pontjában megállapításra került, a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (3) és (8) bekezdésében előírt átmeneti időszakokra vonatkozó szabályok a „tényleges szétválasztás” biztosításának közérdekű céljára irányulnak.

65 E szabályok alkalmasak e cél megvalósítására, mivel olyan időszakok meghatározásával, amelyek során a független átvitelirendszer-üzemeltető felelős vagy vezető álláshelyeire kinevezendő személyek sem közvetlenül, sem közvetve nem gyakorolhatnak szakmai tevékenységet vagy felelősséget, nem rendelkezhetnek érdekeltséggel, és nem tarthatnak fenn kereskedelmi kapcsolatokat a VIV-vel, annak valamely részével vagy annak többségi részvényeseivel – az átvitelirendszer-üzemeltető kivételével –, ami olyan információkhoz adna hozzáférést, amelyek e személyek a VIV-en belüli vezetői funkció gyakorlása során szereznek meg, biztosítják ezen üzemeltetőnek az energetikai termékek termelési és ellátási struktúráitól való függetlenségét.

66 Ezenfelül az említett szabályok nem haladják meg a kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéket. A munkavállalóknak az EUMSZ 45. cikkben biztosított szabad mozgáshoz való jogára, valamint a foglalkozás szabad megválasztásának a Charta 15. cikkének (1) bekezdésében biztosított jogára vonatkozó, az említett üzemeltetőt érintő különleges szabályok összességéből következő korlátozások – az átmeneti időszakokra vonatkozó szabályokat is ideértve – ugyanis ezen üzemeltető függetlenségének a biztosítékaként időbeli korlátok tárgyát képezik, így azok csupán egy világosan körülhatárolt időszak során váltanak ki joghatásokat.

67 E körülmények között az olyan személyeknek a 2009/72 és 2009/73 irányelv 19. cikke (3) és (8) bekezdése rendelkezéseinek a személyi hatályából való, az EnWG 10c. §-ának (2) bekezdéséből eredő kizárása, akik a VIV-ben vagy a VIV-vel szemben annak energiaágazatán kívül végeztek szakmai tevékenységet, rendelkeztek érdekeltséggel vagy tartottak fenn kereskedelmi kapcsolatot, e rendelkezésekkel ellentétesnek bizonyul.

68 Következésképpen helyt kell adni a Bizottság által a keresetének alátámasztása érdekében felhozott második kifogásnak, és meg kell állapítani, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel nem ültette át megfelelő módon a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (3) és (8) bekezdését – nem teljesítette az ezen irányelvekből eredő kötelezettségeit.

A harmadik, a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikke (5) bekezdésének megsértésére alapított kifogásról

A felek érvei

69 A Bizottság e kifogásával azt rója fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy nem megfelelően ültette át a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (5) bekezdését, mivel a VIV tőkéjében 2012. március 3-át megelőzően megszerzett részesedések átruházásának az EnWG 10c. §-ának (4) bekezdésében előírt kötelezettsége kizárólag az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős személyeknek a részesedésére vonatkozik, a VIV alkalmazottai tulajdonában álló részesedésekre pedig nem terjed ki. A Bizottság álláspontja szerint, még ha az átvitelirendszer-üzemeltető alkalmazottai nem is hozhatnak irányítási döntéseket, befolyásolhatják a munkáltatójuk tevékenységét, ami indokolja, hogy ezeknek az alkalmazottaknak is át kell ruházniuk a VIV tőkéjében fennálló, 2012. március 3. előtt megszerzett részesedéseiket.

70 Az ilyen jellegű kötelezettség nem sérti ezen alkalmazottak tulajdonhoz való jogát, mivel azt csak a jövőben kell alkalmazni, így a már kiosztott osztalékokat az nem érinti. Ezenkívül az ilyen részesedések csak a tulajdonosuk beleegyezésével és megfelelő ellenszolgáltatás fejében ruházhatók át. Ez utóbbi megőrzi azon lehetőségét, hogy megőrizze részesedését, feltéve hogy lemond a szállításirendszer-üzemeltetőben fennálló pozíciójáról.

71 A Németországi Szövetségi Köztársaság emlékeztet arra, hogy az EnWG 10c. §-a (4) bekezdésének első mondata megtiltja mind az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős személyeknek, mind az egyéb alkalmazottaknak, hogy a VIV-nek vagy annak valamely részének a tőkéjében 2012. március 3-át követően részesedést szerezzenek, ugyanezen rendelkezés második mondata pedig azt írja elő, hogy csak az ügyvezetésért felelős személyeknek kell legkésőbb 2016. március 31-ig átruházniuk a VIV-nek vagy annak valamely részének a tőkéjében 2012. március 31. előtt megszerzett részesedésüket.

72 E különbségtételt az indokolja, hogy az átvitelirendszer-üzemeltető fokozott függetlenségére vonatkozó követelményeknek a 2012. március 3-i hatálybalépése előtt a VIV részvényeit gyakran kiosztották „munkavállalói részvényekként”, és azok e munkavállalók esetében szerves részét képezték a nyugdíjba vonulás céljából képzett vagyonnak vagy egyéni megtakarításnak.

73 Az említett munkavállalók számára előírt azon kötelezettség, hogy e részesedéseket átruházzák, a tulajdonhoz való, a Grundgesetz (alaptörvény, a továbbiakban: GG) által védett joguk aránytalan korlátozásának minősülne, mivel a hálózat üzemeltetésének irányítására nem gyakorolhatnak jelentős befolyást. Az ügyvezetésért felelős személyzet a pozíciójának a fontossága miatt részesül eltérő bánásmódban. E személyzet továbbá döntő stratégiai befolyást gyakorol az átvitelirendszer-üzemeltető irányítására, ami az érdekellentétek felmerülésének különleges kockázatával jár.

74 Egyébiránt, mivel a 2009/72 és a 2009/73 irányelv nem pontosítja a VIV tőkéjében az átvitelirendszer-üzemeltető munkavállalói által a határidő lejárta előtt megszerzett részesedések kezelésének a módját, e tekintetben a tagállamoknak kell megfelelő átmeneti rendelkezéseket elfogadniuk.

A Bíróság álláspontja

75 A 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (5) bekezdése szerint „[a]z átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetéséért felelős személyeknek és/vagy igazgatási szervei tagjainak, valamint alkalmazottainak az átvitelirendszer-üzemeltetőn kívül sem közvetve, sem közvetlenül nem fűződhet érdeke a [VIV] egyetlen részéhez sem, és attól semmiféle pénzügyi előnyben nem részesülhetnek. Javadalmazásuk nem függhet a [VIV] tevékenységétől vagy eredményeitől, kivéve az átvitelirendszer-üzemeltető tevékenységeit vagy eredményeit.”

76 E rendelkezés szövegéből egyértelműen kitűnik, hogy sem az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetői, sem annak alkalmazottai sem közvetlenül, sem közvetve nem rendelkezhetnek érdekeltséggel a VIV-nek az átvitelirendszer-üzemeltetőtől eltérő más részében, és nem is részesülhetnek ilyen résztől pénzügyi előnyben.

77 Ezt az értelmezést megerősítik annak a szabályozásnak a célkitűzései, amelybe az említett rendelkezés illeszkedik. Amint ugyanis arra a főtanácsnok az indítványának a 77. pontjában rámutatott, abban az esetben, ha az átviteli rendszerek, valamint a villamosenergia- és földgáztermelési és -ellátási tevékenység közötti tényleges szétválasztás biztosítása érdekében a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 9. cikkének (8) bekezdése alapján a független átvitelirendszer-üzemeltető kijelölését választják, az üzemeltetőnek a VIV-en belüli teljes és tényleges függetlenségének a biztosítására vonatkozó kötelezettség igazolja a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikke (5) bekezdésének olyan értelmezését, amely szerint az e rendelkezésben előírt, a VIV-ben fennálló részesedéssel való rendelkezést érintő tilalom magában foglalja az ilyen részesedéssel rendelkező alkalmazottaknak az e részesedések átruházására vonatkozó kötelezettségét. Ugyanis, még ha ezen alkalmazottak nem is vesznek részt az átvitelirendszer-üzemeltető napi irányításában, nem zárható ki, hogy befolyásolhatják a munkáltatójuk tevékenységét, és így érdekellentéttel járó helyzetek alakulhatnak ki abban az esetben, ha a VIV-ben vagy annak részeiben részesedéssel rendelkeznek.

78 A jelen ügyben, bár a szóban forgó német szabályozás előírja a VIV tőkéjében 2012. március 3-át megelőzően szerzett részesedések átruházásának a kötelezettségét, e kötelezettséget az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetésének a tagjaira korlátozza. Mivel a Németországi Szövetségi Köztársaság azt állítja, hogy e korlátozás lehetővé teszi a munkavállalóknak a VIV tőkéjében való részesedésük tekintetében fennálló, a GG által biztosított, tulajdonhoz való jogának a tiszteletben tartását, emlékeztetni kell arra, hogy e jogot a Charta 17. cikkének (1) bekezdése is védi.

79 A 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikke (5) bekezdésének a jelen ítélet 76. és 77. pontjában szereplő értelmezése azonban összhangban van a Charta 17. cikkének (1) bekezdésében előírt, tulajdonhoz való joggal. E jog ugyanis nem abszolút jog, és annak gyakorlását az Unió által kitűzött közérdekű célok korlátozhatják, amennyiben ezek a korlátozások a Charta 52. cikkének (1) bekezdése értelmében ténylegesen közérdekű célokat szolgálnak, és e cél tekintetében nem járnak olyan aránytalan és elfogadhatatlan beavatkozással, amely magának az így biztosított jognak a lényegét sértené (lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 20-i Ledra Advertising Commission és EKB ítélet, C-8/15 P, EU:C:2016:701, 69. és 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

80 Márpedig a szóban forgó kötelezettség a jelen ítélet 54. pontjában felidézett, azon közérdekű célkitűzés megvalósítására irányul, amely a villamos energia és a földgáz tekintetében az átviteli hálózatoknak a termelési és az ellátási tevékenységektől való tényleges szétválasztásának a biztosításában áll, és amely a belső energiapiac működésének és az energiaellátás biztonságának a garantálásához szükséges.

81 Egyébiránt a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (5) bekezdésében előírt tilalmak nem sértik oly mértékben aránytalan és elfogadhatatlan módon a tulajdonhoz való jogot, hogy az magát e jog lényegét érintené. E rendelkezések ugyanis csupán azt írják elő, hogy azok, akik a VIV valamely részében – az átvitelirendszer-üzemeltetőt kivéve – részesedéssel rendelkeznek, vagy ilyen részből pénzügyi előnyben részesülnek, nem szerezhetnek felelős beosztást és nem lehetnek alkalmazottak az átvitelirendszer-üzemeltető ügyvezetésében, vagy annak igazgatási szervében, vagy nem tarthatják meg az ilyen beosztást vagy alkalmazotti jogállást.

82 Így a VIV más részében részesedéssel rendelkezőknek ahhoz, hogy az átvitelirendszer-üzemeltetőnél feladatokat lássanak el, választaniuk kell a tulajdonosi jogaik megtartása, vagy azok átruházása között. Ezenkívül az említett rendelkezések nem zárják ki e részesedések piaci áron történő értékesítését vagy az átvitelirendszer-üzemeltető tőkéjében való részesedésekre való felcserélésüket.

83 Következésképpen a jelen ítélet 54. és 80. pontjában felidézett közérdekű célra figyelemmel a szóban forgó kötelezettség nem minősül olyan túlzott és elfogadhatatlan beavatkozásnak, amely sértheti az említett munkavállalókat a Charta 17. cikkének (1) bekezdése alapján megillető, tulajdonhoz való jog lényegét.

84 A fenti megfontolásokra tekintettel a Bizottság által a keresetének alátámasztása érdekében felhozott harmadik kifogásnak helyt kell adni. Meg kell tehát állapítani, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel nem ültette át megfelelően a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (5) bekezdését – nem teljesítette az ezen irányelvekből eredő kötelezettségeit.

A negyedik, a nemzeti szabályozó hatóság kizárólagos hatáskörének megsértésére alapított kifogásról

A felek érvei

85 E kifogásával a Bizottság azt rója fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy az nem megfelelően ültette át a 2009/72 irányelv 37. cikke (1) bekezdésének a) pontját és (6) bekezdésének a) és b) pontját, valamint a 2009/73 irányelv 41. cikke (1) bekezdésének a) pontját, és (6) bekezdésének a) és b) pontját, mivel az EnWG 24. §-ának (1) bekezdése a szövetségi kormányra hatásköröket ruház az átviteli és az elosztási tarifák meghatározására, valamint a nemzeti hálózathoz való hozzáférés feltételeinek és a kiegyenlítési szolgáltatások feltételeinek a meghatározására vonatkozóan, annak ellenére, hogy e rendelkezések értelmében az ilyen hatáskörök kizárólag a nemzeti szabályozó hatóságot (a továbbiakban: NSZH) illetnék meg.

86 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a szövetségi kormány által az EnWG 24. §-ának első mondata alapján elfogadott rendeletek az NSZH-nak címzett, az utóbbi szabályozási hatásköreinek gyakorlására vonatkozó részletes utasítások. E rendeletek részletes elemek – mint például

értékcsökkenési és indexálási módszerek – előírásával meghatározzák a hálózati díjak meghatározásának eljárását és részletes szabályait, és részletes szabályokat tartalmaznak a hálózathoz való hozzáférés feltételeire vonatkozóan.

87 Márpedig az, hogy a szövetségi kormány ilyen részletes rendelkezéseket állapít meg, akadályozza az NSZH-t abban, hogy gyakorolja a saját mérlegelési jogkörét, így meg van fosztva a 2009/72 és a 2009/73 irányelv által számára kizárólagos jelleggel biztosított hatásköröktől. Az uniós jog egyértelmű elveket állapít meg a hálózati díjak tekintetében, nevezetesen a 2009/72 irányelv 37. cikkének (10) bekezdésében, a földgázágazatot illetően pedig az összehangolt földgázszállítási tarifaszerkezetekre vonatkozó üzemi és kereskedelmi szabályzat létrehozásáról szóló, 2017. március 16-i (EU) 2017/460 bizottsági rendeletben (HL 2017. L 72., 29. o.). Ezenkívül, ami a hálózathoz való csatlakozás és a hozzáférés feltételeit illeti, az európai hálózati szabályzatok részletes rendelkezéseket tartalmaznak többek között a terhelési pontokra, a termelőkre és a nagyfeszültségű létesítményekre vonatkozóan.

88 A Bizottság, amely elismeri, hogy az NSZH feladatait a német jog értelmében jogi rendelkezésekben kell meghatározni és rögzíteni, azt rója fel a német jogalkotónak, hogy ahelyett, hogy elismerte volna az NSZH kizárólagos hatáskörét a 2009/72 irányelv 37. cikke (1) bekezdésének a) pontjában és (6) bekezdésének a) és b) pontjában, valamint a 2009/73 irányelv 41. cikke (1) bekezdésének a) pontjában, és (6) bekezdésének a) és b) pontjában meghatározott feladatok ellátására vonatkozóan, azt írta elő, hogy azokat a feltételeket, amelyek mellett a NSZH-nak e feladatokat el kell látnia, a szövetségi kormány rendeletei határozzák meg.

89 Ebben az összefüggésben a Bizottság hangsúlyozza, hogy a 2009/72 irányelv 35. cikkének (4) bekezdése és a 2009/73 irányelv 39. cikkének (4) bekezdése a korábbi uniós szabályozáshoz képest megerősítette az NSZH-k függetlenségét.

90 Ezenfelül a Bizottság álláspontja szerint, még ha Bíróságnak az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítéletében (9/56, EU:C:1958:7) az uniós ügynökségekre történő hatáskör-átruházás területén megállapított elvek az NSZH-kra szintén alkalmazandók lennének is, a jelen esetben maga az uniós jog kellőképpen meghatározta azokat a kritériumokat és feltételeket, amelyeknek a 2014. január 22-i Egyesült Királyság kontra Parlament és Tanács ítéletnek (C-270/12, EU:C:2014:18, 41–54. pont) megfelelően az NSZH-kra ruházott hatáskört és e hatóságok mérlegelési jogkörét korlátozniuk kell oly módon, hogy e hatáskör gyakorlása bírósági felülvizsgálat tárgyát képezhesse.

91 A Németországi Szövetségi Köztársaság a Svéd Királyság támogatása mellett előzetesen arra hivatkozik, hogy az EUMSZ 194. cikk (2) bekezdése értelmében a tagállamok továbbra is hatáskörrel rendelkeznek az energiaforrásaik kiaknázására vonatkozó feltételek meghatározására. Tekintettel többek között az atomenergia-termelés 2022-ig történő megszüntetésére irányuló célkitűzésre, a villamosenergia- és földgázszállító hálózatok „lényeges bővítése” szükséges, biztosítva ugyanakkor, hogy az ehhez kapcsolódó költségek ne haladják meg a fogyasztók számára elfogadható nagyságrendet.

92 Ebben az összefüggésben az EnWG 24. §-a felhatalmazza a szövetségi kormányt, hogy „a Bundesrat [jóváhagyásával] a GG 80. §-ának (1) bekezdése értelmében vett szabályozási jogkört gyakoroljon”. Ugyanis, bár az NSZH „jelentős mozgástérrel” rendelkezik, a jogszabályi fenntartásnak a jogszerűség elvének a részét képező elve – amely elvek a jogállamiság elvéből

származnak – megköveteli azt, hogy e hatóság közigazgatási jogkörének gyakorlását „előzetesen felépítsék”, oly módon, hogy a GG követelményeinek megfelelően biztosítva legyen, hogy a demokratikus legitimációs lánc ne szakadjon meg.

93 A Németországi Szövetségi Köztársaság továbbá azzal érvel, hogy az EnWG 24. §-ának első mondata összeegyeztethető a 2009/72 és a 2009/73 irányelvnek az NSZH feladataira vonatkozó rendelkezéseivel. Ezen utóbbi rendelkezések szövege ugyanis nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy az NSZH-nak kötelező hatáskörrel kell rendelkeznie mind az átviteli és az elosztási tarifáknak, mind pedig e tarifák kiszámítási módszereinek a meghatározására. Az ennek ellentmondó értelmezés ellentétes lenne ezen irányelvek szellemével, céljával és keletkezésével.

94 A tagállamok eljárási autonómiájának elve szerint a tagállamok mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a 2009/72 és a 2009/73 irányelvben az NSZH-k hatáskörére vonatkozóan előírt rendelkezések átültetését illetően. A Németországi Szövetségi Köztársaság esetében a számítási módszereket a jogalkotó és a szabályozó hatóság általános és elvont módon határozza meg, míg az NSZH hatáskörrel rendelkezik e módszerek kiegészítésére és részben azok módosítására, valamint arra, hogy az említett számítási módszerek alapján konkrét határozatokat fogadjon el. A tagállamoknak a hálózathoz való hozzáférés és a díjszabás módszereinek a meghatározására vonatkozó kellően pontos anyagi jogi előírások hiányában, valamint az irányelvek megfelelő átültetésének a biztosítása érdekében saját kritériumokat kell kidolgozniuk az NSZH-k szabályozási jogkörének behatárolásához.

95 Ezt az elgondolást nem cáfolja a 2009. október 29-i Bizottság kontra Belgium ítélet (C-474/08, nem tették közzé, EU:C:2009:681), mivel a jelen ügyben az EnWG 24. §-a alapján elfogadott rendeletek anyagi jogi értelemben jogszabályok, és nem a szövetségi kormány olyan utasításai, amelyeket a hierarchiában az NSZH-nál magasabb szintű végrehajtó hatalomként fogadott el. Amikor ugyanis a szövetségi kormány ilyen alapon fogad el rendeleteket, „nem a végrehajtó hatalom részeként jár el, hanem jogalkotói feladatot lát el” a Bundesrat jóváhagyásával. E rendeletek tehát nem sértik az NSZH függetlenségét, mivel az nincs alárendelve a kormány vagy más hatóságok utasításainak.

96 Végezetül a Németországi Szövetségi Köztársaság arra hivatkozik, hogy az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítéletben (9/56, EU:C:1958:7) megállapított elvek akkor is alkalmazandók, ha az uniós jogalkotó a független nemzeti hatóságokra hatásköröket ruház. Ezen elvek szerint e hatóságokra csak akkor ruházhatók hatáskörök, ha az uniós jogalkotó előzetesen kellően pontos rendelkezéseket fogadott el az ilyen hatóságok feladataival és hatáskörével kapcsolatban. Ha e jogalkotó nem fogadott el ilyen rendelkezéseket, a tagállamokra hárul azok elfogadása. Ugyanez a követelmény következik a demokrácia és a jogállamiság elvéből is, amelyek a Németországi Szövetségi Köztársaság alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének részét képezik, amelyet az Uniónak az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése alapján tiszteletben kell tartania.

97 Viszonválaszában a Németországi Szövetségi Köztársaság a jogvita tárgyának elfogadhatatlan kiterjesztését rója fel a Bizottságnak, mivel a válaszában egy további, az NSZH függetlenségének megsértésére alapított kifogást terjesztett elő, vagy módosította az eredeti kifogást.

A Bíróság álláspontja

– *Az elfogadhatóságról*

98 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a fél az eljárás során nem módosíthatja a jogvita tárgyát, és a kereset megalapozottságát kizárólag a keresetlevélben foglalt kereseti kérelmek tekintetében kell vizsgálni (lásd többek között: 2010. november 11-i Bizottság kontra Portugália ítélet, C-543/08, EU:C:2010:669, 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

99 Ezenfelül az Európai Unió Bírósága alapokmánya 21. cikkének első bekezdése és a Bíróság eljárási szabályzata 120. cikkének c) pontja értelmében a Bizottságnak valamennyi, az EUMSZ 258. cikk alapján benyújtott keresetlevélben pontosan meg kell jelölnie azokat a kifogásokat, amelyekről a Bíróság határozathozatalát kéri, valamint legalább röviden azokat a jogi és ténybeli elemeket, amelyekre e kifogásokat alapozza (2015. július 16-i Bizottság kontra Bulgária ítélet, C-145/14, nem tették közzé, EU:C:2015:502, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

100 A Bizottság a negyedik kifogásával azt rója fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy nem ültette át megfelelően a 2009/72 irányelv 37. cikke (1) bekezdésének a) pontját és (6) bekezdésének a) és b) pontját, valamint a 2009/73 irányelv 41. cikke (1) bekezdésének a) pontját, és (6) bekezdésének a) és b) pontját, mivel az EnWG 24. §-ának első mondata olyan hatásköröket ruház a szövetségi kormányra, amelyek e rendelkezések értelmében az NSZH kizárólagos hatáskörébe tartoznak.

101 Márpedig amint azt a főtanácsnok az indítványának a 100. pontjában megállapította, mind az NSZH hatáskörébe tartozó területeken való beavatkozás jogkörének az e hatóságtól eltérő jogalany számára való biztosítása, mind pedig az NSZH-nak a más jogalanyok által elfogadott, olyan rendelkezések hatálya alá vonása, amelyek részletesen rendelkeznek az NSZH számára fenntartott hatáskörök gyakorlásáról, korlátozhatja az NSZH lehetőségeit arra vonatkozóan, hogy e területeken önállóan és külső hatások nélkül hozzon döntéseket.

102 Következésképpen a negyedik kifogás olyan kérdésekre vonatkozik, amelyek szorosan kapcsolódnak egymáshoz, mivel az NHSZ számára fenntartott hatásköröknek az NHSZ-től eltérő egyéb jogalanynak való biztosítása a Bizottság álláspontja szerint sértheti e hatóság függetlenségét, mivel a 2009/72 irányelv 35. cikke és a 2009/73 irányelv 39. cikke értelmében e hatásköröket önállóan kell gyakorolni. Így a Bizottság által az NSZH függetlenségével kapcsolatban felhozott érvek nem tekinthetők sem az eredetileg hivatkozott kifogástól eltérő új kifogásnak, sem pedig az eredeti kifogás módosításának. Következésképpen ezek az érvek elfogadhatók.

– *Az ügy érdeméről*

103 A 2009/72 irányelv 37. cikkének (1) bekezdése és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (1) bekezdése az NSZH-ra különböző hatásköröket ruház, többek között e bekezdések a) pontjában az átviteli és elosztási tarifák vagy az ezek számítására vonatkozó módszerek átlátható kritériumok alapján történő megállapítására vagy jóváhagyására vonatkozóan.

104 A 2009/72 irányelv 37. cikke (6) bekezdésének a) és b) pontja, valamint a 2009/73 irányelv 41. cikke (6) bekezdésének a) és b) pontja pedig az NSZH számára különösen arra vonatkozóan biztosít hatáskört, hogy meghatározza vagy jóváhagyja legalább a nemzeti hálózatokhoz való

csatlakozás és hozzáférés feltételeinek – ideértve az alkalmazandó tarifákat is – a számítására vagy a megállapítására vonatkozó módszereket, valamint az első irányelv keretében a kiegyenlítő szolgáltatások nyújtásának a feltételeit, és második irányelv keretében a kiegyenlítést.

105 Az e rendelkezések szövegében szereplő „legalább” kifejezés – a 2009/72 irányelv (36) preambulumbekezdésének, illetve a 2009/73 irányelv (32) preambulumbekezdésének fényében értelmezve – jelzi, hogy a nemzeti hálózatokhoz való csatlakozás és hozzáférés feltételeinek – ideértve az alkalmazandó tarifákat is – a számítására vagy a megállapítására vonatkozó módszerek meghatározása az ezen irányelvek által a NSZH-k számára közvetlenül fenntartott hatáskörök közé tartozik.

106 E tekintetben a Bíróság a 2003/54 irányelv 23. cikke (2) bekezdésének értelmezése során, amely a jelen ítélet 104. pontjában említettekhez hasonló rendelkezéseket tartalmazott, megállapította, hogy az NSZH-tól eltérő egyéb hatóságnak a tarifák megállapításával kapcsolatos, a haszonkulcshoz hasonló fontos elemek meghatározására vonatkozó hatáskörrel való felruházása ellentétes e rendelkezésekkel, mivel az ilyen hatáskörrel való felruházás csökkenti az említett irányelv által az NSZH-ra ruházott hatáskörök terjedelmét (lásd analógia útján: 2009. október 29-i Bizottság kontra Belgium ítélet, C-474/08, nem tették közzé, EU:C:2009:681, 29. és 30. pont).

107 Ezenfelül a 2009/72 irányelv 35. cikke (4) bekezdésének a) pontja és (5) bekezdésének a) pontja, valamint a 2009/73 irányelv 39. cikke (4) bekezdésének a) pontja és (5) bekezdésének a) pontja előírja, hogy az NSZH-k a hatáskörüket bármely közjogi jogalanytól vagy politikai szervtől függetlenül gyakorolják.

108 A „függetlenség” fogalmát illetően, amelyet sem a 2009/72 irányelv, sem a 2009/73 irányelv nem határoz meg, a Bíróság már megállapította, hogy az állami szerveket illetően e fogalom a szokásos értelmében olyan jogállást jelent, amely biztosítja az érintett szerv számára a lehetőséget, hogy azon szervezetek viszonylatában, amelyekkel szemben e szerv függetlenségét biztosítani kell, teljesen szabadon, mindenfajta utasítástól és nyomásgyakorlástól mentesen járhasson el (lásd ebben az értelemben: 2020. június 11-i Prezident Slovenskej republiky ítélet, C-378/19, EU:C:2020:462, 32. és 33. pont).

109 A Bíróság megállapította, hogy e döntéshozatali függetlenség magában foglalja, hogy a 2009/37 irányelv 37. cikkében említett szabályozási feladatok és hatáskörök keretében az NHSZ a határozatait kizárólag a közérdek alapján, az említett irányelv által követett célok tiszteletben tartásának biztosítása érdekében önállóan hozza meg, anélkül hogy más köz- vagy magánszervezetek külső utasításainak lenne alávetve (lásd analógia útján: 2020. június 11-i Prezident Slovenskej republiky ítélet, C-378/19, EU:C:2020:462, 54. pont).

110 Kétségtelen, hogy a 2009/72 irányelv 35. cikke (4) bekezdése b) pontjának ii. alpontja és a 2009/73 irányelv 39. cikke (4) bekezdése b) pontjának ii. alpontja értelmében az abban említett függetlenségi követelmény nem érinti a kormány által elfogadott általános iránymutatásokat. E rendelkezések szövegéből azonban egyértelműen kitűnik, hogy az ilyen általános iránymutatások nem vonatkoznak a 2009/72 irányelv 37. cikkében, illetve a 2009/73 irányelv 41. cikkében említett szabályozási feladatokra és hatáskörökre.

111 Ebben az összefüggésben hangsúlyozni kell, hogy ezen irányelvek az első irányelv (33) preambulumbekezdése és a második irányelv (29) preambulumbekezdése értelmében az NSZH-k függetlenségének a korábbi szabályozásban előírt rendszerhez képest való megerősítését is célozzák.

112 Amint arra a főtanácsnok az indítványának a 112. pontjában rámutatott, az NSZH-k gazdasági és közjogi jogalanyokkal szembeni teljes függetlensége, függetlenül attól, hogy ezen utóbbiak közigazgatási szervek vagy politikai szervek-e, és ez utóbbi esetben végrehajtó vagy jogalkotó hatalommal rendelkeznek-e, szükséges annak biztosítása érdekében, hogy az NSZH-k által hozott határozatok pártatlanok és hátrányos megkülönböztetéstől mentesek legyenek, kizárva annak lehetőségét, hogy a kormányhoz, a többséghez vagy egyébként a politikai hatalomhoz kapcsolódó vállalkozásokat és gazdasági érdekeket előnyben részesítsék. Ezenkívül a politikai hatalomtól való szigorú elkülönítés lehetővé teszi az NSZH-k számára, hogy hosszú távú perspektívában lépjenek fel, ami szükséges a 2009/72 és 2009/73 irányelv célkitűzéseinek a megvalósításához.

113 Következésképpen a 2009/72 irányelv 37. cikke (1) bekezdése a) pontjának és (6) bekezdése a) és b) pontjának, valamint a 2009/73 irányelv 41. cikke (1) bekezdése a) pontjának és (6) bekezdése a) és b) pontjának olyan értelmezése, amely szerint a nemzeti kormány meghatározhatja vagy jóváhagyhatja a hálózathoz való hozzáférést, a kiegyenlítő szolgáltatásokat és a kiegyenlítést érintő tarifák számításának az NSZH-k által alkalmazandó módszereit, ártana az ezen irányelvek által követett céloknak.

114 Márpedig a jelen ügyben az EnWG 24. §-ának első mondata nem csupán annak a hatáskörét írja elő a szövetségi kormány számára, hogy a Bundesrat jóváhagyásával meghatározhatja a hálózathoz való hozzáférés feltételeit, beleértve a kiegyenlítő szolgáltatások igénybevételét és nyújtását, valamint az e feltételek meghatározásához használt módszereket és a hozzáférési tarifák meghatározásának módszereit, hanem azt a hatáskört is biztosítja a számára, hogy eldöntse, hogy a NSZH mely esetekben és milyen feltételek mellett állapíthat meg ilyen feltételeket vagy módszereket, illetve hagyhat jóvá a rendszer üzemeltetőjének kérelme alapján, és a hálózathasználat mely egyes különös eseteiben és milyen tényállás alapján engedélyezheti vagy tagadhatja meg az egyes esetekben a hálózathoz való hozzáférés egyedi tarifáinak engedélyezését.”

115 Az EnWG 24. §-ának első mondata ily módon közvetlenül a szövetségi kormányra ruház bizonyos olyan hatásköröket, amelyek kizárólag az NSZH számára vannak fenntartva, valamint hatáskört biztosít számára arra, hogy az NSZH-t felhatalmazza e hatáskörök gyakorlására, megsértve ezzel a 2009/72 irányelv 37. cikke (1) bekezdésének a) pontját és (6) bekezdésének a) és b) pontját, valamint a 2009/73 irányelv 41. cikke (1) bekezdésének a) pontját, és (6) bekezdésének a) és b) pontját.

116 Márpedig, amint arra a főtanácsnok az indítványának a 106. pontjában rámutatott, a 2009/72 és a 2009/73 irányelv által az első irányelv 37. cikkében és a második irányelv 41. cikkében az NSZH-ra kizárólagos jelleggel bízott feladatok és hatáskörök keretében számára biztosított függetlenséget nem korlátozhatják az olyan jogi aktusok, mint a jelen esetben a szövetségi kormány által a Bundesrat jóváhagyásával, az EnWG 24. §-a alapján elfogadott rendeletek.

117 Ezt az értékelést a Németországi Szövetségi Köztársaság által előterjesztett egyik érv sem cáfolja meg.

118 Először is a tagállamok eljárási autonómiájának az elvét illetően az EUMSZ 288. cikkből következik, hogy a tagállamok az irányelv átültetésekor kötelesek annak teljes érvényesülését biztosítani, az irányelv végrehajtását biztosító módozatok és eszközök megválasztását illetően azonban széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek. E szabadság így nem érinti az egyes címzett tagállamok arra irányuló kötelezettségét, hogy az érintett irányelv teljes érvényesülésének

biztosítása érdekében – az irányelv által követett céllal összhangban – valamennyi szükséges intézkedést megtegyenek (2016. október 19-i Ormaetxea Garai és Lorenzo Almendros ítélet, C-424/15, EU:C:2016:780, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

119 Következésképpen a tagállamok önállósággal rendelkeznek az NSZH-k szervezetét és felépítését illetően, amelyet azonban a 2009/72 és a 2009/73 irányelv által meghatározott célok és kötelezettségek teljes tiszteletben tartása mellett kell gyakorolniuk (lásd ebben az értelemben: 2020. június 11-i Prezident Slovenskej republiky ítélet, C-378/19, EU:C:2020:462, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), amelyek annak biztosítására irányulnak, hogy az NSZH-k számára fenntartott hatáskörök gyakorlása során a hatóságok önállóan hozzák meg határozataikat.

120 Másodszor, ami a szóban forgó irányelvek anyagi jogi rendelkezéseiben a hálózathoz való hozzáférés és a díjszabás módszereinek meghatározását illetően a pontosítás állítólagos hiányát illeti, a 2009/72 irányelv 37. cikkének (1) bekezdéséből és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, hogy az átviteli és elosztási tarifákat vagy azok számításának módszereit átlátható szempontok alapján kell meghatározni. E két cikk (6) bekezdésének a) pontja értelmében a tarifákat vagy azok számításának módszerét, valamint a nemzeti hálózatokhoz való csatlakozás és hozzáférés feltételeit úgy kell meghatározni, hogy a hálózatok működőképességének biztosításához szükséges beruházásokat el lehessen végezni. Egyébiránt az említett rendelkezések (10) bekezdéséből kitűnik, hogy az ilyen tarifáknak és számítási módszereknek arányosaknak kell lenniük, és azokat hátrányos megkülönböztetéstől mentesen kell alkalmazni.

121 Másrészt, ami a kiegyenlítő szolgáltatások nyújtását és a kiegyenlítést illeti, a 2009/72 irányelv 37. cikke, illetve a 2009/73 irányelv 41. cikke a (6) bekezdésének b) pontjában azt írja elő, hogy azokat a lehető leggazdaságosabb módon kell végezni, és azoknak megfelelő módon ösztönözniük kell a hálózatfelhasználókat arra, hogy kiegyensúlyozzák az általuk betáplált és vételezett mennyiséget, valamint e szolgáltatásokat tisztességes és megkülönböztetéstől mentes módon kell nyújtani, és tárgyilagos kritériumokon kell alapulniuk. Végezetül e cikkek (8) bekezdése szerint a tarifák vagy módszertanok és az első irányelv keretében a kiegyenlítő szolgáltatások, a második irányelv keretében pedig a kiegyenlítés meghatározásakor vagy jóváhagyásakor az NSZH-k megfelelő ösztönző intézkedések előírásával biztosítják, hogy az átviteli vagy elosztórendszer-üzemeltetők rövid és hosszú távon egyaránt megfelelően ösztönözve legyenek a hatékonyság javítására, a piaci integrációnak és az ellátás biztonságának az elősegítésére, valamint a kapcsolódó kutatási tevékenységek támogatására.

122 A 2009/72 és a 2009/73 irányelvben előírt kritériumokat más normatív jogi aktusok határozzák meg, nevezetesen a villamos energia határokon keresztül történő kereskedelme esetén alkalmazandó hálózati hozzáférési feltételekről és az 1228/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 714/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 211., 15. o.), valamint a földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférés feltételeiről és az 1775/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 715/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 211., 36. o.), amelyek a határokon keresztül történő kereskedelemre vonatkoznak (lásd ebben az értelemben: 2020. december 3-i Bizottság kontra Belgium [A villamos energia és a földgáz piacai] ítélet, C-767/19, EU:C:2020:984, 112. pont). E rendeleteket a Bizottság rendeletei által létrehozott különböző hálózati szabályzatok egészítik ki.

123 Az uniós szinten ennyire részletes jogszabályi keretre tekintettel, amelyből – amint arra a főtanácsnok az indítványának a 118. pontjában rámutatott – az következik, hogy a belső és a határokon átnyúló kereskedelemre vonatkozó tarifákat és számítási módszereket egységes

kritériumok alapján kell meghatározni, a Németországi Szövetségi Köztársaság azon érvelésének, amely szerint a 2009/72 és a 2009/73 irányelv átültetése érdekében szükséges nemzeti szinten kidolgozni a tarifák számításának kritériumait, nem lehet helyt adni.

124 Harmadszor, azon érvet illetően, amely szerint az EnWG 24. §-a alapján elfogadott szabályozás jogalkotási jellegű, ami szükséges a demokratikus legitimáció biztosításához, emlékeztetni kell arra, hogy az EUSZ 10. cikk (1) bekezdése értelmében az Unió működése a képviseleti demokrácián alapul, amelyben a demokráciának az EUSZ 2. cikkben említett értéke ölt testet (2019. december 19-i Junqueras Vies ítélet, C-502/19, EU:C:2019:1115, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

125 Ezt az elvet teljes mértékben tükrözi az a jogalkotási eljárás, amelynek során a 2009/72 és 2009/73 irányelvet elfogadták. Ezen elvet, mint a tagállamok közös alapelveinek egyikét, figyelembe kell venni ezen irányelveknek és különösen azok szóban forgó rendelkezéseinek az értelmezése során (lásd analógia útján: 2010. március 9-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-518/07, EU:C:2010:125, 41. pont).

126 A Bíróság már megállapította, hogy a demokrácia elvével nem ellentétes olyan hatóságok létezése, amelyek a hagyományos hierarchikus közigazgatási struktúrán kívül helyezkednek el, és a kormánytól többé-kevésbé függetlenek, és amelyek gyakran szabályozási hatáskörrel is rendelkeznek, vagy olyan feladatokat látnak el, amelyeknek politikai befolyástól mentesnek kell lenniük, a jogszerűség tiszteletben tartásának a kötelezettsége, és a hatáskörrel rendelkező bíróságok felülvizsgálata mellett. Az NSZH-knak az általános közigazgatástól független jogállással való felruházása önmagában nem fosztja meg e hatóságokat demokratikus legitimitásuktól, mivel nem mentesek teljes mértékben a parlamenti befolyástól (lásd ebben az értelemben: 2010. március 9-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-518/07, EU:C:2010:125, 42., 43. és 46. pont).

127 Márpedig a 2009/72 és a 2009/73 irányelvvel nem ellentétes, ha az NSZH-k vezetőit a parlament vagy a kormány nevezi ki (lásd ebben az értelemben: 2020. június 11-i Prezident Slovenskej republiky ítélet, C-378/19, EU:C:2020:462, 36–39. pont). Ezen irányelvekkel nem ellentétes továbbá – amint az az első irányelv (34) preambulumbekezdéséből és a második irányelv (30) preambulumbekezdéséből kitűnik –, ha e hatóságokra a tagállamok alkotmányjoga értelmében kiterjed a parlamenti ellenőrzése.

128 Meg kell továbbá jegyezni, hogy a 2009/72 irányelv 37. cikkének (17) bekezdése és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (17) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy nemzeti szinten hozzanak létre megfelelő mechanizmusokat, amelyek alapján az NSZH határozata által sérelmet szenvedett fél az érintett felektől és a kormánytól független testülethez fordulhat. Az ilyen követelmény a hatékony bírói jogvédelem elvének egyik szükségszerű velejárója, amely általános uniós jogelv, és amelyet a Charta 47. cikke rögzít (2020. július 16-i Bizottság kontra Magyarország [A villamosenergia-átviteli és földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférés díjai] ítélet, C-771/18, EU:C:2020:584, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

129 E körülmények között a Németországi Szövetségi Köztársaság nem hivatkozhat a demokráciának az Unióban biztosított elvére annak érdekében, hogy a 2009/72 irányelv 37. cikke (1) bekezdésének a) pontja és (6) bekezdésének a) és b) pontja, valamint a 2009/73 irányelv 41. cikke (1) bekezdésének a) pontja, és (6) bekezdésének a) és b) pontja alapján kizárólagosan az NSZH-ra ruházott hatásköröket az NSZH-tól eltérő egyéb hatóságra ruházza.

130 Ezenkívül, még ha a szövetségi kormány által az EnWG 24. §-a alapján elfogadott rendeletek „anyagi jogi jogszabályok” is, a főtanácsnok által az indítványának a 124. pontjában megfogalmazott érvvel egyetértve rá kell mutatni arra, hogy a 2009/72 és a 2009/73 irányelv által kizárólag az NSZH-kra ruházott hatáskört és azok függetlenségét valamennyi politikai szervvel szemben biztosítani kell, tehát nem csupán a kormánnyal szemben, hanem a nemzeti jogalkotóval szemben is, amely nem vonhatja el az NSZH-k említett jogköreinek egy részét, és azokkal nem ruházhat fel más közhatalmi szerveket.

131 Negyedszer, ami az 1958. június 13-i Meroni kontra Főhatóság ítéletre (9/56, EU:C:1958:7) alapított érvet illeti, anélkül hogy dönteni kellene arról a kérdésről, hogy ezen ítélkezési gyakorlat alkalmazható-e a jelen ügyhöz hasonló, a tagállamok által valamely irányelv alapján kijelölt nemzeti hatóságokra vonatkozó ügyben, a főtanácsnok által az indítványának a 134. pontjában kifejtettekkel egyetértve meg kell állapítani, hogy a 2009/72 irányelv 37. cikkének és a 2009/73 irányelv 41. cikkének a többek közt a jelen ítélet 105. és 113. pontjából következő értelmezése mindenesetre megfelel ezen ítélkezési gyakorlatnak. Ezen ítélkezési gyakorlat értelmében olyan diszkrecionális jogkör, amely a gyakorlása révén valódi politikai választást jeleníthet meg, nem ruházható közigazgatási jogalanyokra oly módon, hogy a hatáskört átruházó hatóság döntéseit az átruházott hatáskörrel rendelkező hatóság döntéseivel helyettesítik, és ily módon „a felelősségek valódi áthelyezését” valósítják meg. Ezzel szemben megengedett az olyan végrehajtási hatáskörök átruházása, amelyek egyértelműen körülhatároltak, és amelyek gyakorlása ezért szigorúan ellenőrizhető a hatáskört átruházó hatóság által meghatározott objektív kritériumok alapján (lásd ebben az értelemben: 2014. január 22-i Egyesült Királyság kontra Parlament és Tanács ítélet, C-270/12, EU:C:2014:18, 41., 42. és 54. pont).

132 Egyrészt ugyanis az NSZH-k számára fenntartott hatáskörök a valóság szakértelmet igénylő technikai értékelésén alapuló végrehajtás területére tartoznak. Másrészt, amint az a jelen ítélet 120–123. pontjából következik, az NSZH-k e hatáskörök gyakorlása során uniós szinten is részletes jogszabályi keretben megállapított elveknek és szabályoknak vannak alárendelve, amelyek korlátozzák mérlegelési jogkörüket, és megakadályozzák őket abban, hogy politikai döntéseket hozzanak.

133 A fenti megfontolásokra tekintettel helyt kell adni a Bizottság által a keresetének alátámasztása érdekében felhozott negyedik kifogásnak, és meg kell állapítani, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel nem ültette át megfelelően a 2009/72 irányelv 37. cikke (1) bekezdésének a) pontját és (6) bekezdésének a) és b) pontját, valamint a 2009/73 irányelv 41. cikke (1) bekezdésének a) pontját és (6) bekezdésének a) és b) pontját – nem teljesítette az ezen irányelvekből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

134 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése értelmében a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

135 A Németországi Szövetségi Köztársaságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

136 Ugyanezen eljárási szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése értelmében, amely szerint az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket, úgy kell határozni, hogy a Svéd Királyság maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

1) A Németországi Szövetségi Köztársaság, mivel nem ültette át megfelelően:

– **a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 2009/72/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikkének 21. pontját, valamint a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/55/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 2009/73/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikkének 20. pontját;**

– **a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (3) és (8) bekezdését;**

– **a 2009/72 és a 2009/73 irányelv 19. cikkének (5) bekezdését;**

– **a 2009/72 irányelv 37. cikke (1) bekezdésének a) pontját és (6) bekezdésének a) és b) pontját, valamint a 2009/73 irányelv 41. cikke (1) bekezdésének a) pontját és (6) bekezdésének a) és b) pontját,**

nem teljesítette az ezen irányelvekből eredő kötelezettségeit.

2) A Bíróság a Németországi Szövetségi Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.

3) A Svéd Királyság maga viseli saját költségeit.

Aláírások