



Συλλογή της Νομολογίας

Υπόθεση C-121/15

Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE)
κατά
Premier ministre κ.λπ.

[αίτηση του Conseil d'État (Γαλλία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή — Προσέγγιση των νομοθεσιών — Οδηγία 2009/73/ΕΚ — Ενέργεια — Τομέας του φυσικού αερίου — Καθορισμός των τιμών παροχής φυσικού αερίου στους τελικούς πελάτες — Προκαθορισμένα τιμολόγια — Εμπόδιο — Συμβατότητα — Κριτήρια εκτιμήσεως — Σκοποί της ασφάλειας του εφοδιασμού και της εδαφικής συνοχής»

Περίληψη – Απόφαση του Δικαστηρίου (πέμπτο τμήμα) της 7ης Σεπτεμβρίου 2016

1. Προσέγγιση των νομοθεσιών — Μέτρα προσεγγίσεως — Κοινοί κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου — Οδηγία 2009/73 — Επιβολή στους επιχειρηματίες υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας — Καθορισμός των τιμών παροχής φυσικού αερίου — Χαρακτηρισμός ως εμποδίου για την επίτευξη ανταγωνιστικής αγοράς φυσικού αερίου

(Οδηγία 2009/73 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 3 § 1)

2. Προσέγγιση των νομοθεσιών — Μέτρα προσεγγίσεως — Κοινοί κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου — Οδηγία 2009/73 — Επιβολή στους επιχειρηματίες υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας — Καθορισμός των τιμών παροχής φυσικού αερίου — Επιτρέπεται — Προϋποθέσεις — Επιδίωξη σκοπού γενικού οικονομικού συμφέροντος — Εξουσία εκτιμήσεως των κρατών μελών — Όρια

(Άρθρα 14 ΣΛΕΕ και 106 ΣΛΕΕ· πρωτόκολλο 26 που προσαρτάται στις Συνθήκες ΕΕ και ΛΕΕ· Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 36· οδηγία 2009/73 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 3 §§ 1 και 2)

3. Προσέγγιση των νομοθεσιών — Μέτρα προσεγγίσεως — Κοινοί κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου — Οδηγία 2009/73 — Επιβολή στους επιχειρηματίες υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας — Καθορισμός των τιμών παροχής φυσικού αερίου — Επιτρέπεται — Προϋποθέσεις — Τήρηση της αρχής της αναλογικότητας — Αναγκαιότητα του μέτρου — Κριτήρια εκτιμήσεως

(Άρθρο 106 ΣΛΕΕ· οδηγία 2009/73 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 3 § 2)

4. Προσέγγιση των νομοθεσιών — Μέτρα προσεγγίσεως — Κοινοί κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου — Οδηγία 2009/73 — Επιβολή στους επιχειρηματίες υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας — Καθορισμός των τιμών παροχής φυσικού αερίου — Επιτρέπεται — Προϋποθέσεις — Χαρακτήρας του μέτρου ως μη εισάγοντος διακρίσεις

(Οδηγία 2009/73 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 3 §§ 1 και 2)

1. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/73, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου, έχει την έννοια ότι η παρέμβαση κράτους μέλους που συνίσταται στην επιβολή σε ορισμένους προμηθευτές, μεταξύ των οποίων ο κατεστημένος προμηθευτής, της υποχρεώσεως να προτείνουν στον τελικό καταναλωτή την παροχή φυσικού αερίου βάσει προκαθορισμένων τιμολογίων αποτελεί, από την ίδια τη φύση της, εμπόδιο στην επίτευξη της προβλεπόμενης στην εν λόγω διάταξη ανταγωνιστικής αγοράς του φυσικού αερίου, το δε εμπόδιο αυτό εξακολουθεί να υφίσταται έστω και αν η εν λόγω παρέμβαση δεν εμποδίζει την πρόταση ανταγωνιστικών προσφορών σε τιμές κατώτερες των εν λόγω τιμολογίων από όλους τους προμηθευτές της αγοράς.

Συγκεκριμένα, μολονότι από καμία διάταξη της οδηγίας 2009/73 δεν προκύπτει ότι η τιμή παροχής φυσικού αερίου πρέπει να καθορίζεται αποκλειστικώς από τον νόμο της προσφοράς και της ζήτησης, η απαίτηση αυτή απορρέει από τον ίδιο τον σκοπό και τη γενική οικονομία της οδηγίας αυτής, η οποία έχει ως επιδιωκόμενο σκοπό την επίτευξη μιας εντελώς και πραγματικά ανοικτής και ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς του φυσικού αερίου, στην οποία όλοι οι καταναλωτές μπορούν να επιλέγουν ελεύθερα τους προμηθευτές τους και στην οποία όλοι οι προμηθευτές μπορούν ελεύθερα να προμηθεύουν τους πελάτες τους με τα προϊόντα τους. Συναφώς, ένας καθορισμός τιμολογίων ο οποίος είναι αποτέλεσμα παρεμβάσεως των δημοσίων αρχών επηρεάζει κατ' ανάγκην τη λειτουργία του ανταγωνισμού και, συνεπώς, μια ρύθμιση που επιβάλλει καθορισμένη τιμή για τις προσφορές στην αγορά του φυσικού αερίου, αντιβαίνει προς τον σκοπό επιτεύξεως της προβλεπόμενης στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/73 ανοικτής και ανταγωνιστικής αγοράς του φυσικού αερίου. Εξάλλου, το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις τις οποίες αφορούν τα προκαθορισμένα τιμολόγια μπορούν επίσης να καθορίσουν ελευθέρως τις προσφορές τους στην αγορά δεν μπορεί να κλονίσει τη διαπίστωση ότι η επίμαχη κρατική παρέμβαση επηρεάζει τη λειτουργία του ανταγωνισμού. Πράγματι, η ίδια η ύπαρξη δύο τμημάτων στην αγορά, ήτοι του τμήματος στο οποίο οι τιμές καθορίζονται εκτός της λειτουργίας του ανταγωνισμού και εκείνου στο οποίο ο καθορισμός τους επαφίεται στις δυνάμεις της αγοράς, δεν είναι συμβατή με τη δημιουργία ανοικτής και ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς του φυσικού αερίου.

(βλ. σκέψεις 26, 31-33, διατακτ. 1)

2. Η κρατική παρέμβαση στον καθορισμό της τιμής παροχής φυσικού αερίου στον τελικό καταναλωτή μπορεί να γίνει δεκτή στο πλαίσιο της οδηγίας 2009/73, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου, εφόσον πληρούνται τρεις προϋποθέσεις. Πρώτον, η εν λόγω παρέμβαση πρέπει να επιδιώκει σκοπό γενικού οικονομικού συμφέροντος, δεύτερον, πρέπει να είναι σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας και, τρίτον, πρέπει να προβλέπει υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας σαφώς καθορισμένες, διαφανείς, αμερόληπτες και επαληθεύσιμες και να διασφαλίζει ισότιμη πρόσβαση των επιχειρήσεων φυσικού αερίου της Ένωσης στους καταναλωτές.

Όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση, σχετικά με την ύπαρξη γενικού οικονομικού συμφέροντος, η ερμηνεία της προϋποθέσεως αυτής πρέπει να εντάσσεται στο νέο πλαίσιο που απορρέει από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας και στο οποίο περιλαμβάνονται, εκτός από το άρθρο 106 ΣΛΕΕ, το άρθρο 14 ΣΛΕΕ και το πρωτόκολλο (αριθ. 26) σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, το οποίο έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη ΕΕ, όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, και στη Συνθήκη ΛΕΕ, καθώς και από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που απέκτησε την ίδια νομική ισχύ με τις Συνθήκες, ιδίως το άρθρο 36 του Χάρτη που αφορά την πρόσβαση στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος. Συγκεκριμένα,

τα κράτη μέλη δικαιούνται, τηρώντας το δίκαιο της Ένωσης, να καθορίζουν το περιεχόμενο και την οργάνωση των υπηρεσιών τους γενικού οικονομικού συμφέροντος. Ειδικότερα, μπορούν να λαμβάνουν υπόψη σκοπούς που προσιδιάζουν στην εθνική τους πολιτική. Συναφώς, στο πλαίσιο της εκτιμήσεως στην οποία πρέπει, σύμφωνα με την οδηγία 2009/73, να προβαίνουν τα κράτη μέλη για να καθορίσουν αν, χάριν του γενικού οικονομικού συμφέροντος, πρέπει να επιβάλουν στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα του φυσικού αερίου υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, εναπόκειται στα κράτη μέλη να προβαίνουν σε συγκεκριασμό του σκοπού της ελευθερώσεως της αγοράς και των λοιπών σκοπών που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία. Στο πλαίσιο αυτό, δεδομένου ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/73 απαριθμεί, κατά τρόπο ενδεικτικό, τα είδη των δράσεων που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, τα κράτη μέλη, τηρουμένου του δικαίου της Ένωσης, παραμένουν ελεύθερα να καθορίσουν τους σκοπούς γενικού οικονομικού συμφέροντος που επιθυμούν να επιδιώξουν επιβάλλοντας υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας. Οι υποχρεώσεις όμως αυτές πρέπει πάντοτε να αποσκοπούν στην επίτευξη ενός ή πλειόνων σκοπών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

Εντέυθεν συνάγεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/73, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα των άρθρων 14 ΣΛΕΕ και 106 ΣΛΕΕ, καθώς και του πρωτοκόλλου (αριθ. 26) σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, το οποίο έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη ΕΕ, όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, και στη Συνθήκη ΛΕΕ, έχει την έννοια ότι παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να εκτιμούν αν, χάριν του γενικού οικονομικού συμφέροντος, πρέπει να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις που παρεμβαίνουν στον τομέα του φυσικού αερίου υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας όσον αφορά την τιμή παροχής φυσικού αερίου προκειμένου, μεταξύ άλλων, να κατοχυρώσουν την ασφάλεια του εφοδιασμού και την εδαφική συνοχή, με την επιφύλαξη ότι, αφενός, πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις του άρθρου 3, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας και, ιδίως, η προϋπόθεση οι υποχρεώσεις αυτές να μην εισάγουν διακρίσεις και, αφετέρου, η επιβολή των υποχρεώσεων αυτών τηρεί την αρχή της αναλογικότητας.

(βλ. σκέψεις 36, 37, 40, 44, 45, 50, 73, διατακτ. 2)

3. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/73, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου, έχει την έννοια ότι δεν αντιβαίνει στο άρθρο αυτό μέθοδος καθορισμού της τιμής στηριζόμενη στη συνεκτίμηση του κόστους, υπό την προϋπόθεση ότι η εφαρμογή της μεθόδου αυτής δεν έχει ως συνέπεια να βαίνει η κρατική παρέμβαση πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την επίτευξη των σκοπών γενικού οικονομικού συμφέροντος που επιδιώκει. Συγκεκριμένα, από το ίδιο το γράμμα του άρθρου 106 ΣΛΕΕ προκύπτει ότι οι υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας οι οποίες μπορούν, κατά το εν λόγω άρθρο 3, παράγραφος 2, να επιβάλλονται στις επιχειρήσεις πρέπει να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας και, επομένως, οι υποχρεώσεις αυτές δεν επιτρέπεται να θίγουν τον ελεύθερο καθορισμό της τιμής παροχής φυσικού αερίου, μετά την 1η Ιουλίου 2007, παρά μόνον καθόσον απαιτείται για την υλοποίηση του σκοπού γενικού οικονομικού συμφέροντος τον οποίο επιδιώκουν και, κατά συνέπεια, κατά τη διάρκεια μιας οπωσδήποτε περιορισμένης χρονικής περιόδου.

Όσον αφορά παρέμβαση η οποία στηρίζεται στην αρχή της καλύψεως του πλήρους κόστους του κατεστημένου προμηθευτή με εφαρμογή ενός τύπου που εκφράζει το κόστος εφοδιασμού του και μιας μεθοδολογίας εκτιμήσεως του λοιπού κόστους του, πλην του κόστους εφοδιασμού, που έχουν διαμορφωθεί κατόπιν αναλύσεως της εξελίξεως του κόστους στην οποία προβαίνει ετησίως η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, η σχετική με το αναγκαίο της παρεμβάσεως επιταγή απαιτεί, κατ' ουσίαν, τον προσδιορισμό της συνιστώσας της τιμής του φυσικού αερίου επί της οποίας απαιτείται παρέμβαση προκειμένου να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος με την κρατική παρέμβαση σκοπός. Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εκτιμήσει κατά πόσον η εφαρμοζόμενη μέθοδος παρεμβάσεως επί των τιμών δεν βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο προς επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών γενικού

οικονομικού συμφέροντος και κατά πόσον δεν υφίστανται άλλα ηπιότερα πρόσφορα μέτρα. Εξάλλου, η σχετική με το αναγκαίο της παρεμβάσεως επιταγή πρέπει επίσης να εκτιμάται σε σχέση με το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του επίμαχου μέτρου και, ειδικότερα, σε σχέση με τους δικαιούχους του.

(βλ. σκέψεις 53, 65-67, 73, διατακτ. 2)

4. Όσον αφορά την τρίτη από τις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν προκειμένου κρατική παρέμβαση στον καθορισμό της τιμής παροχής φυσικού αερίου να μπορεί να γίνει δεκτή στο πλαίσιο της οδηγίας 2009/73, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου, σύμφωνα με την οποία η κρατική παρέμβαση πρέπει να προβλέπει υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας σαφώς καθορισμένες, διαφανείς, αμερόληπτες και επαληθεύσιμες και να διασφαλίζει ισότιμη πρόσβαση των επιχειρήσεων φυσικού αερίου της Ένωσης στους καταναλωτές, το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/73 παρέχει τη δυνατότητα επιβολής των υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα του φυσικού αερίου γενικώς, και όχι ειδικώς σε ορισμένες επιχειρήσεις. Επιπλέον, το άρθρο 3, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη δεν κάνουν διακρίσεις μεταξύ των επιχειρήσεων φυσικού αερίου όσον αφορά τα δικαιώματα ή τις υποχρεώσεις τους. Στο πλαίσιο αυτό, το σύστημα καθορισμού των επιχειρήσεων που επιφορτίζονται με υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας δεν μπορεί να αποκλείει *a priori* καμία από τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα διανομής του φυσικού αερίου.

(βλ. σκέψεις 70, 71)