



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

26 päivänä lokakuuta 2017*

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 101 ja SEUT 102 artikla – Direktiivi 2009/72/EY – 9, 10, 13 ja 14 artikla – Asetus (EY) N:o 714/2009 – 3 artikla – Asetus (EU) N:o 1227/2011 – 2 artiklan 3 kohta – Asetus (EU) 2015/1222 – 1 artiklan 3 kohta – Riippumattoman siirtoverkonhaltijan sertifiointi ja nimeäminen – Sähkönsiirtoa koskevien toimilupien haltijoiden lukumäärän rajoittaminen valtion alueella

Asiassa C-347/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Administrativen sad Sofia-grad (Sofian kaupungin hallintotuomioistuin, Bulgaria) on esittänyt 3.6.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 21.6.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Balgarska energiyna bursa AD (BEB)

vastaan

Komisia za energiyno i vodno regulirane (KEVR),

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. L. da Cruz Vilaça (esittelevä tuomari) sekä tuomarit E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger ja F. Biltgen,

julkisasiamies: N. Wahl,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Komisia za energiyno i vodno regulirane (KEVR), edustajanaan I. Ivanov,
- Bulgarian hallitus, asiamiehinnään E. Petranova ja L. Zaharieva,
- Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,
- Euroopan komissio, asiamiehinnään O. Beynet ja P. Mihaylova,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

* Oikeudenkäyntikieli: bulgaria.

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/72/EY (EUVL 2009, L 211, s. 55), verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävissä sähkön kaupassa ja asetuksen (EY) N:o 1228/2003 kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 714/2009 (EUVL 2009, L 211, s. 15), energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta 25.10.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1227/2011 (EUVL 2011, L 326, s. 1) ja kapasiteetin jakamista ja ylikuormituksen hallintaa koskevien suuntaviivojen vahvistamisesta 24.7.2015 annetun komission asetuksen (EU) 2015/1222 (EUVL 2015, L 197, s. 24) useamman säännöksen sekä SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Bulgarian oikeuden mukaan perustettu yhtiö Balgarska energiyna borsa AD (BEB) ja Komisia za energiyno i vodno regulirane (sähkön ja veden sääntelykomitea, Bulgaria) (jäljempänä KEVR) ja joka koskee sitä, että viimeksi mainittu on kieltäytynyt myöntämästä ensin mainitulle sähköenergian siirtotoimintaa, tasapainottamisryhmän koordinoitointitoimintaa ja riippumattoman siirtoverkonhaltijan toimintaa koskevaa lupaa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2009/72

- 3 Direktiivin 2009/72 johdanto-osan 9, 11, 12, 16, 17 ja 19 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(9) Jos verkkotoimintoja ei tehokkaasti eriytetä toimitus- ja tuotantotoiminnoista (tehokas eriyttäminen), on olemassa luontainen vaara, että syrjintää esiintyy sekä verkon toiminnassa että myös sen suhteen, minkälaisia kannustimia vertikaalisesti integroituneilla yrityksillä on tehdä riittäviä investointeja verkkoihinsa.

– –

(11) Tehokas eriyttäminen voidaan varmistaa ainoastaan poistamalla vertikaalisesti integroituneiden yritysten kannustin kilpailijoidensa syrjimiseen verkkoon pääsyssä ja investoinneissa. Omistuksen eriyttäminen, mikä edellyttää verkon omistajan nimeämistä verkonhaltijaksi ja sen riippumattomuutta toimituksiin ja tuotantoon liittyvistä intresseistä, on selvästi tehokas ja vakaa tapa ratkaista luontainen eturistiriita ja turvata toimitusvarmuus. – –

(12) Eriyttämisyjärjestelmällä olisi poistettava tehokkaasti eturistiriitoja tuottajien, toimittajien ja siirtoverkonhaltijoiden väliltä, jotta voidaan luoda kannustimia tarvittaville investoinneille ja turvata uusien yrittäjien pääsy markkinoille avoimen ja tehokkaan sääntelyjärjestelmän avulla, eikä sillä saisi luoda kansallisten sääntelyviranomaisten kannalta liian työläistä sääntelyjärjestelmää.

– –

- (16) Toimituksiin ja tuotantoon liittyvistä intresseistä riippumattoman järjestelmävastaavan tai siirtoverkonhaltijan perustamisen tulisi mahdollistaa se, että vertikaalisesti integroitunut yritys voi säilyttää verkon omistuksen samalla kun varmistetaan intressien tehokas eriyttäminen. Tämä edellyttää, että sellainen riippumaton järjestelmävastaava tai sellainen riippumaton siirtoverkonhaltija huolehtii kaikista verkonhaltijan toiminnoista, minkä lisäksi on varmistettava yksityiskohtainen sääntely ja otettava käyttöön kattavat mekanismit viranomaisvalvontaa varten.
- (17) Jos siirtoverkon omistava yritys kuuluu 3 päivänä syyskuuta 2009 vertikaalisesti integroituneeseen yritykseen, jäsenvaltioille olisi annettava mahdollisuus valita joko omistuksen eriyttäminen tai toimituksiin ja tuotantoon liittyvistä intresseistä riippumattoman järjestelmävastaavan tai siirtoverkonhaltijan perustaminen.

--

- (19) Riippumattomaan järjestelmävastaavaan tai riippumattomaan siirtoverkonhaltijaan perustuvien ratkaisujen täysimääräinen vaikuttavuus olisi varmistettava asiaa koskevilla lisäsäännöillä. Riippumatonta siirtoverkonhaltijaa koskevat säännöt luovat asianmukaisen sääntelykehysten oikeudenmukaisen kilpailun, riittävien investointien, uusien toimijoiden markkinoillepääsyn ja sähkömarkkinoiden yhdentymisen takaamiseksi. Jotta riippumattomia siirtoverkonhaltijoita koskevien säännösten avulla aikaansaatua eriyttäminen olisi tehokasta, sen olisi perustuttava organisatoristen toimenpiteiden ja siirtoverkonhaltijoiden hallintoa koskevien toimenpiteiden muodostamaan pilariin sekä investointeja, uuden tuotantokapasiteetin liittämistä verkkoon ja markkinoiden yhdentymistä alueellisen yhteistyön avulla koskevien toimenpiteiden muodostamaan pilariin. Siirtoverkonhaltijan riippumattomuus olisi myös varmistettava muun muassa asianmukaisilla 'jääviysajoilla', jolloin ei voi toimia vertikaalisesti integroituneessa yrityksessä johtavassa asemassa tai muussa vastaavassa tehtävässä, jossa on saatavilla samat tiedot, jotka olisi voinut saada johtavassa asemassa. --"

- 4 Direktiivin 2009/72 2 artiklassa, jonka otsikko on "Määritelmät", säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

4. 'siirtoverkonhaltijalla' luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka harjoittaa siirtotoimintaa ja on vastuussa siirtoverkon käytöstä, ylläpidosta ja tarvittaessa kehittämisestä tietyllä alueella, sen mahdollisista yhteyksistä muihin verkkoihin sekä sen varmistamisesta, että verkko pystyy täyttämään kohtuulliset sähkön siirtovaatimukset pitkällä aikavälillä,

--"

- 5 Direktiivin 2009/72 9 artiklassa, jonka otsikko on "Siirtoverkkojen ja siirtoverkonhaltijoiden eriyttäminen", säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 3 päivästä maaliskuuta 2012 alkaen:

a) jokainen yritys, joka omistaa siirtoverkon, toimii siirtoverkonhaltijana;

b) samalla henkilöllä tai henkilöillä ei ole oikeutta:

- i) käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa tuotantoa tai toimittamista harjoittavassa yrityksessä ja käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa siirtoverkonhaltijaan tai siirtoverkkoon nähden tai käyttää suoraan tai välillisesti oikeuksia siirtoverkonhaltijaan tai siirtoverkkoon nähden; eikä

- ii) käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa siirtoverkonhaltijaan tai siirtoverkkoon nähden ja käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa tuotantoa tai toimittamista harjoittavassa yrityksessä tai käyttää suoraan tai välillisesti oikeuksia tuotantoa tai toimittamista harjoittavaan yritykseen nähden;
- c) samalla henkilöllä tai samoilla henkilöillä ei ole oikeutta nimittää siirtoverkonhaltijan tai siirtoverkon hallintoneuvoston, hallituksen tai yritystä lain mukaan edustavan toimielimen jäseniä ja käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa sähkön tuotantoa tai toimittamista harjoittavassa yrityksessä tai käyttää suoraan tai välillisesti oikeuksia tuotantoa tai toimittamista harjoittavaan yritykseen nähden; sekä
- d) sama henkilö ei voi olla yrityksen hallintoneuvoston, hallituksen tai yritystä lain mukaan edustavan toimielimen jäsen sekä tuotantoa tai toimittamista harjoittavassa yrityksessä että siirtoverkonhaltijassa tai siirtoverkossa.

– –

8. Jos siirtoverkko kuuluu 3 päivänä syyskuuta 2009 vertikaalisesti integroituneeseen yritykseen, jäsenvaltiot voivat päättää olla soveltamatta 1 kohtaa.

Tällöin kyseisen jäsenvaltion on joko

- a) nimettävä riippumaton järjestelmävastaava 13 artiklan mukaisesti tai
- b) noudatettava V luvun säännöksiä.

– –”

- 6 Direktiivin 2009/72 10 artiklassa, jonka otsikko on ”Siirtoverkonhaltijoiden nimeäminen ja sertifiointi”, säädetään seuraavaa:

”1. Ennen kuin yritys hyväksytään ja nimetään siirtoverkonhaltijaksi, se on sertifioitava tämän artiklan 4, 5 ja 6 kohdan ja asetuksen (EY) N:o 714/2009 3 artiklan mukaisia menettelyjä noudattaen.

2. Jäsenvaltioiden on hyväksyttävä ja nimettävä siirtoverkonhaltijoiksi yritykset, jotka omistavat siirtoverkon ja joiden kansallinen sääntelyviranomainen on jäljempänä esitetyn sertifiointimenettelyn mukaisesti varmistanut noudattaneen 9 artiklan vaatimuksia. Siirtoverkonhaltijoiden nimeäminen on ilmoitettava komissiolle ja julkaistava Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

– –”

- 7 Kyseisen direktiivin 13 artiklan, jonka otsikko on ”Riippumaton järjestelmävastaava”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos siirtoverkko kuuluu vertikaalisesti integroituneeseen yritykseen 3 päivänä syyskuuta 2009, jäsenvaltiot voivat päättää olla soveltamatta 9 artiklan 1 kohtaa ja nimetä riippumattoman järjestelmävastaavan siirtoverkon omistajan ehdotuksesta. Komission on hyväksyttävä tällainen nimeäminen.”

- 8 Mainitun direktiivin 14 artiklan, jonka otsikko on ”Siirtoverkon omistajien eriyttäminen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos riippumaton järjestelmävastaava on nimetty, siirtoverkon omistajan, joka kuuluu vertikaalisesti integroituneeseen yritykseen, on oltava riippumaton muusta siirtoon liittymättömästä toiminnasta ainakin oikeudellisen muotonsa, organisaationsa ja päätöksentekonsa osalta.”

- 9 Direktiivin 2009/72 V luku, joka sisältää 17–23 artiklan, koskee ”riippumattomia siirtoverkonhaltijoita”.
- 10 Mainitun direktiivin 47 artiklan, jonka otsikko on ”Kertomukset”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Komissio toimittaa 3 päivään maaliskuuta 2013 mennessä osana yleistä tarkastelua Euroopan parlamentille ja neuvostolle yksityiskohtaisen erityiskertomuksen, jossa esitetään pääpiirteet siitä, missä määrin V luvun mukaisilla eriyttämisvaatimuksilla on onnistuttu varmistamaan siirtoverkonhaltijoiden täysi ja tehokas riippumattomuus, käyttämällä vertailuperustana vaikuttavaa ja tehokasta eriyttämistä.”

Asetus N:o 714/2009

- 11 Asetuksen N:o 714/2009 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Siirtoverkonhaltijoiden sertifiointi”, säädetään seuraavaa:

”1. Komissio tutkii ilmoituksen direktiivin 2009/72/EY 10 artiklan 6 kohdassa säädetystä siirtoverkonhaltijan sertifiointia koskevasta päätöksestä heti sen saatuaan. Komissio toimittaa asianomaiselle kansalliselle sääntelyviranomaiselle kahden kuukauden kuluessa sellaisen ilmoituksen vastaanottamispäivästä lausuntonsa siitä, onko ilmoitus [direktiivin 2009/72] 10 artiklan 2 kohdan tai 11 artiklan sekä 9 artiklan mukainen.

Laatiessaan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua lausuntoa komissio voi pyytää virastolta lausuntoa kansallisen sääntelyviranomaisen päätöksestä. Tällöin ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua kahden kuukauden määräaika jatketaan kahdella kuukaudella.

Jos komissio ei ole toimittanut lausuntoaan ensimmäisessä tai toisessa alakohdassa tarkoitettussa määräajassa, katsotaan, ettei sillä ole sääntelyviranomaisen päätöksen johdosta huomautettavaa.

2. Kansallisen sääntelyviranomaisen on tehtävä lopullinen siirtoverkon haltijan sertifiointia koskeva päätöksensä kahden kuukauden kuluessa komission lausunnon vastaanottamisesta, ottaen komission lausunnon mahdollisimman tarkasti huomioon. Sääntelyviranomaisen päätös ja komission lausunto julkaistaan yhdessä.

– –”

Asetus N:o 1227/2011

- 12 Asetuksen N:o 1227/2011 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitean ja Euroopan sähkö- ja kaasualan sääntelyviranomaisten ryhmän kannanotot ovat vahvistaneet sen, että nykyisen lainsäädännön soveltamisala voi olla riittämätön, jotta markkinoiden eheyteen liittyviin kysymyksiin voitaisiin sähkö- ja kaasumarkkinoilla puuttua asianmukaisesti. Kannanotoissa on suositeltu, että harkitaan asianmukaista erityisesti energia-alalle tarkoitettua lainsäädännöllistä kehystä, jolla estetään markkinoiden väärinkäyttö ja jossa otetaan huomioon alakohtaiset edellytykset, joita muut direktiivit ja asetukset eivät kata.”

13 Asetuksen N:o 1227/2011 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa sovelletaan seuraavia määritelmiä:

--

3) ’Yrityksellä manipuloida markkinoita’ tarkoitetaan

- a) sellaisen tukkutason energiatuotteen kauppaa koskevan liiketoimen suorittamista, tätä kauppaa koskevan toimeksiannon antamista tai mitä muuta tahansa sitä koskevan toimen suorittamista, jonka tarkoituksena on
 - i) antaa vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta;
 - ii) turvata yhden tai useamman tukkutason energiatuotteen hinta keinotekoiselle tasolle, jollei liiketoimien toteuttaja tai toimeksiannon antaja osoita, että hänen perusteensa tehdä liiketoimi tai antaa toimeksianto on oikeutettu ja että liiketoimi tai toimeksianto on asianomaisen energian tukkumarkkinan hyväksytyjen markkinatapojen mukainen; tai
 - iii) käyttää valheellisia keinoja taikka muunlaista vilpillistä menettelyä tai järjestelyä, jolla annetaan tai todennäköisesti annetaan vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta;

tai

- b) tiedon levittämistä tiedotusvälineissä, mukaan lukien internet, tai muulla tavoin tarkoituksin antaa vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnoista.

--”

Asetus 2015/1222

14 Asetuksen 2015/1222 1 artiklan, jonka otsikko on ”Kohde ja soveltamisala”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioissa, joissa on useampi kuin yksi siirtoverkonhaltija, tätä asetusta sovelletaan kaikkiin kyseisessä jäsenvaltiossa toimiviin siirtoverkonhaltijoihin. Jos siirtoverkonhaltijalla ei ole yhden tai useamman tästä asetuksesta johtuvan velvoitteen kannalta merkityksellistä tehtävää, jäsenvaltiot voivat säätää, että vastuu näiden velvoitteiden noudattamisesta annetaan yhdelle tai useammalle eri siirtoverkonhaltijalle.”

Bulgarian oikeus

15 Energialain (Zakon za Energetikata, jäljempänä ZE) 21 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan KEVR myöntää sähköenergian siirtoluvat.

16 ZE:n 21 §:n 1 momentin 27 kohdan mukaan KEVR sertifioi siirtoverkonhaltijat riippumattomuutta koskevien vaatimusten noudattamisen osalta, valvoo niiden noudattamista ja lähettää tätä koskevat ilmoitukset Euroopan komissiolle.

17 ZE:n 39 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan sähkönsiirtotoiminta on luvanvaraista toimintaa.

18 ZE:n 43 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan Bulgarian alueella myönnetään vain yksi sähkönsiirtoa koskeva toimilupa.

- 19 ZE:n 8a luvussa vahvistetaan siirtoverkonhaltijoiden sertifiointiin ja investointeihin sovellettavat säännöt.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 20 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että BEB teki 27.12.2013 KEVR:lle toimilupahakemuksen, jonka kohteena oli ”sähkön siirto ja sähkön kysynnän ja tarjonnan tasapainottamisesta vastaavan ryhmän koordinaattori, riippumaton siirtoverkonhaltija”.
- 21 Koska tämä hakemus hylättiin implisiittisellä päätöksellä, BEB nosti 24.4.2014 Varhoven administrativen sadissa (ylin hallintotuomioistuim, Bulgaria) kumoamiskanteen tästä päätöksestä.
- 22 Varhoven administrativen sad kumosi 9.6.2015 antamallaan tuomiolla mainitun päätöksen sillä perusteella, ettei se täyttänyt perusteluvaatimuksia.
- 23 KEVR jätti mainitun tuomion täytäntöön panemiseksi 6.10.2015 tekemällään päätöksellä BEB:n 27.12.2013 esittämän hakemuksen kokonaisuudessaan tutkimatta.
- 24 KEVR katsoi lähinnä, että ZE:n 43 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti voitiin myöntää vain yksi toimilupa sähkönsiirtotoiminnan harjoittamiseksi Bulgariassa. KEVR oli 18.12.2013 tekemällään päätöksellä myöntänyt tällaisen toimiluvan Elektroenergien sistemen operator EAD:lle (jäljempänä ESO) 35 vuoden ajaksi. Tasapainottamisesta vastaavan ryhmän koordinaattorin toiminnan osalta KEVR korosti, että tähän toimintaan liittyvät oikeudet ja velvollisuudet edellyttävät sähköenergian siirtotoiminnan harjoittamista. Riippumattoman siirtoverkonhaltijan toiminnasta KEVR huomautti, että vain siirtoverkonhaltija, nyt käsiteltävässä asiassa ESO, voitiin mainitun toimiluvan perusteella sertifioida ja nimetä tätä toimintaa varten.
- 25 BEB nosti 6.10.2015 tehdystä KEVR:n päätöksestä kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa.
- 26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo olennaisin osin, noudatetaanko Bulgariassa yhtäältä direktiivin 2009/72 9 artiklan 1 kohdassa säädettyjä edellytyksiä, ja toisaalta, onko siirtoverkonhaltijoiden toimiluvan lukumäärän rajoittaminen tietyllä alueella yhteensopivaa Euroopan unionin kilpailukykyisten eurooppalaisten sähkömarkkinoiden kehittämistä koskevan tavoitteen kanssa.
- 27 Tässä tilanteessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko [direktiivin 2009/72] 9 artiklan 1 kohdan b alakohdan i ja ii alakohdan nojalla sallittua, että yksi ja sama henkilö on riippumattoman siirtoverkonhaltijan ja sellaisen yhtiön ainoa osakkeenomistaja, jonka tärkeimpiin tehtäviin kuuluu sähkön tuotanto ja siirto?
- 2) Onko [direktiivin 2009/72] 9 artiklan 1 kohdan b alakohdan i ja ii alakohdan nojalla sallittua, että yksi ja sama henkilö käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa riippumattomassa siirtoverkonhaltijassa ja yrityksessä, joka harjoittaa sähkön tuotantoa ja toimittamista?
- 3) Onko [direktiivin 2009/72] 9 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdan nojalla sallittua, että yksi ja sama henkilö nimittää riippumattoman siirtoverkonhaltijan hallintoneuvoston (joka puolestaan valitsee sen hallituksen) ja sähkön tuotantoa ja toimittamista harjoittavan yrityksen johtoryhmän jäsenet?

- 4) Onko [direktiivin 2009/72], [asetuksen N:o 714/2009], [asetuksen N:o 1227/2011] ja [asetuksen 2015/1222] nojalla sallittua rajoittaa sähkönsiirtoa koskevien toimilupien haltijoiden lukumäärää tietyllä alueella?
- 5) Jos edellisiin kysymyksiin vastataan myöntävästi ja jos [ZE:n] 43 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla Bulgarian tasavallan alueella myönnetään vain yksi toimilupa, onko katsottava, että kyseessä on [direktiivin 2009/72] johdanto-osan 12 perustelukappaleessa tarkoitettu eturistiriita?
- 6) Onko katsottava, että [ZE:n] 43 §:n 1 momentin 1 kohdalla rajoitetaan kilpailua SEUT 101 ja SEUT 102 artiklassa tarkoitettulla tavalla, kun siinä säädetään, että Bulgarian alueella myönnetään vain yksi sähkönsiirtoa koskeva toimilupa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen, toinen, kolmas ja viides kysymys

- 28 Ensimmäisellä, toisella, kolmannella ja viidennellä ennakkoratkaisukysymyksellään, joita on tutkittava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, miten direktiivin 2009/72 9 artiklan 1 kohdan b–d alakohtaa, luettuina yhdessä sen 12 perustelukappaleen kanssa, on tutkittava.
- 29 Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että näiden kysymysten esittäminen selittyy olennaisin osin niillä epäilyksillä, joita ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella on siitä, onko ESON sertifiointi ja nimeäminen riippumattomaksi siirtoverkonhaltijaksi Bulgarian sähkönsiirtoverkossa ollut mainituissa säännöksissä säädettyjen vaatimusten mukaista.
- 30 Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa käyttöön otetussa unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Kun siis kansallisen tuomioistuimen esittämät kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuin on lähtökohtaisesti velvollinen ratkaisemaan ne (tuomio 22.9.2016, Microsoft Mobile Sales International ym., C-110/15, EU:C:2016:717, 18 kohta).
- 31 Olettama siitä, että kansallisten tuomioistuinten esittämällä ennakkoratkaisukysymyksillä on merkitystä asian ratkaisemisen kannalta, voidaan kumota vain poikkeuksellisesti, jos on ilmeistä, että pyydettyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 17.12.2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, 34 kohta). Ennakkoratkaisupyyntön esittämisen tavoitteena ei ole neuvoa-antavien lausuntojen saaminen yleisistä tai hypoteettisista kysymyksistä, vaan sillä pyritään vastaamaan tarpeeseen, joka liittyy unionin oikeutta koskevan riidan todelliseen ratkaisemiseen (tuomio 10.11.2016, Private Equity Insurance Group, C-156/15, EU:C:2016:851, 56 kohta).
- 32 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen käytössä olevista tiedoista, mukaan lukien ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen unionin tuomioistuimen esittämään tietopyyntöön antama vastaus, ilmenee selvästi, että sähkönsiirtoverkkotoimintojen ja sähkönsiirtoverkon tuotantoon ja toimitukseen liittyvien toimintojen eriyttämiseksi Bulgariassa on otettu käyttöön riippumaton siirtoverkonhaltija.

- 33 Jäsenvaltioiden oikeus valita tällaisen riippumattoman siirtoverkonhaltijan käyttöön ottaminen vahvistetaan direktiivin 2009/72 9 artiklan 8 kohdan b alakohdassa. Tässä säännöksessä säädetään, että jos siirtoverkko kuuluu 3.9.2009 vertikaalisesti integroituneeseen yritykseen, jäsenvaltio voi päättää olla soveltamatta kyseisen direktiivin 9 artiklan 1 kohtaa, joka koskee omistusrakenteiden eriyttämistä. Tällainen valinta merkitsee kyseessä olevan jäsenvaltion velvollisuutta noudattaa mainitun direktiivin V luvun, joka sisältää saman direktiivin 17–23 artiklan, säännöksiä ja joka koskee riippumatonta siirtoverkonhaltijaa.
- 34 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ESON riippumattomuudesta esittämien epäilyjen perusteella on todettava, että direktiivin 2009/72 johdanto-osan 16, 17 ja 19 perustelukappaleesta ilmenee, että tämän direktiivin V luvussa säädetty eriyttämiskaavat on tarkoitettu varmistamaan siirtoverkonhaltijoiden täysi ja tehokas riippumattomuus toimitus- ja tuotantotoiminnoista.
- 35 Näin ollen nyt käsiteltävässä asiassa ESON sertifioinnin ja nimeämisen edellytyksenä Bulgarian sähkönsiirtoverkkojen riippumattomaksi siirtoverkonhaltijaksi oli direktiivin 2009/72 17–23 artiklassa säädettyjen vaatimusten noudattaminen, eikä tämän direktiivin 9 artiklan 1 kohdan b–d alakohdan vaatimusten noudattaminen.
- 36 Näin ollen näyttää ilmeiseltä, että unionin tuomioistuimelle direktiivin 2009/72 9 artiklan 1 kohdan b–d alakohdan, luettuina yhdessä sen 12 perustelukappaleen kanssa, tulkinnaa esitetyt kysymykset ovat merkityksettömiä pääasian oikeusriidan ratkaisemiseksi.
- 37 Edellä todetusta johtuu, että ensimmäinen, toinen, kolmas ja viides kysymys on jätettävä tutkimatta.

Neljäs kysymys

- 38 Neljännellä ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, annetaanko direktiivissä 2009/72, asetuksessa N:o 714/2009, asetuksessa N:o 1227/2011 ja asetuksessa 2015/1222 jäsenvaltiolle lupa rajoittaa sähkönsiirtoa koskevien toimilupien haltijoiden lukumäärää tietyllä alueella.
- 39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on täsmentänyt unionin tuomioistuimen tietopyyntöön antamassaan vastauksessa, että tämä kysymys koskee erityisesti direktiivin 2009/72 9, 10, 13 ja 14 artiklaa, asetuksen N:o 714/2009 3 artiklaa, asetuksen N:o 1227/2011 2 artiklan 3 kohtaa, luettuina yhdessä sen johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen kanssa, sekä asetuksen 2015/1222 1 artiklan 3 kohtaa.
- 40 Aluksi on todettava, että direktiivin 2009/72 13 ja 14 artiklan säännökset koskevat tapausta, jossa siirtoverkko kuuluu 3.9.2009 vertikaalisesti integroituneelle yritykselle tai jossa kyseessä oleva jäsenvaltio on päättänyt nimetä riippumattoman siirtoverkonhaltijan tämän direktiivin 9 artiklan 8 kohdan a alakohdan perusteella.
- 41 Kuten tämän tuomion 32 ja 33 kohdasta ilmenee, sähkönsiirtoverkkotoimintojen ja sähkönsiirto- ja tuotantotoimintojen eriyttäminen on suoritettu Bulgariassa direktiivin 2009/72 9 artiklan 8 kohdan b alakohdassa säädetyn vaihtoehdon perusteella, mikä tarkoittaa riippumattoman siirtoverkonhaltijan käyttöön ottamista.
- 42 Tarkasteltaessa asetuksen N:o 1227/2011 2 artiklan 3 kohtaa, luettuina yhdessä sen johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen kanssa, mainitussa säännöksessä määritellään, mitä tarkoitetaan ”yrityksellä manipuloida markkinoita”, mutta ennakkoratkaisupyynnön tiedot eivät sisällä mitään viitettä, josta voitaisiin päätellä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltävänä on tällainen tapaus pääasian oikeusriidan puitteissa.

- 43 Tämän jälkeen on huomautettava sekä direktiivin 2009/72 9 ja 10 artiklan että asetuksen N:o 714/2009 3 artiklan osalta, etteivät nämä säännökset, jotka koskevat siirtoverkkojen ja siirtoverkonhaltijoiden eriyttämistä sekä viimeksi mainittujen sertifiointia ja nimeämistä, sisällä mitään sääntöä sähkön siirtotoiminnan harjoittamista koskevien toimilupien myöntämisestä jäsenvaltioiden alueella.
- 44 Tosin tämän tuomion 24 kohdassa esitettyjen toteamusten perusteella näyttää siltä, että Bulgarian lainsäädännössä varataan sähkön siirtotoiminnan harjoittamiseksi myönnetyn yhden ainoan toimiluvan haltijalle mahdollisuus tulla sertifioiduksi ja nimetyksi siirtoverkonhaltijaksi Bulgariassa.
- 45 Tältä osin on todettava, että direktiivin 2009/72 10 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on hyväksyttävä ja nimettävä siirtoverkonhaltijoiksi yritykset, jotka omistavat siirtoverkon ja joiden kansallinen sääntelyviranomainen on jäljempänä esitetyn sertifiointimenettelyn mukaisesti varmistanut noudattaneen 9 artiklan vaatimuksia.
- 46 Kuten mainitun direktiivin johdanto-osan 11 perustelukappaleesta ilmenee, omistuksen eriyttäminen edellyttää verkon omistajan nimeämistä verkonhaltijaksi ja sen riippumattomuutta toimituksiin ja tuotantoon liittyvistä intresseistä.
- 47 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimelle esitetyistä seikoista kuitenkin ilmenee yhtäältä, ettei Bulgariassa ole yhtä ainoaa sähkönsiirtoverkkoa, ja toisaalta, että tästä samasta verkosta, joka 3.9.2009 kuului vertikaalisesti integroituneelle Natsionalna elektricheska kompaniya -nimiselle yritykselle, on sittemmin tullut ESON omaisuutta.
- 48 Siten unionin tuomioistuimella olevien tietojen perusteella mikään ei viittaa siihen, että BEB:n pääasiassa tekemä hakemus kuuluu sähkönsiirtoverkon omistavien yritysten sertifiointia ja nimeämistä siirtoverkonhaltijoiksi koskevan direktiivin 2009/72 10 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan.
- 49 Asetuksen N:o 2015/1222 1 artiklan 3 kohdassa puolestaan vain viitataan yleisin ilmaisin siihen tapaukseen, että jäsenvaltiossa on rinnakkain useita siirtoverkonhaltijoita.
- 50 Edellä todetun perusteella neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, etteivät direktiivin 2009/72 9, 10, 13 ja 14 artikla, asetuksen N:o 714/2009 3 artikla, asetuksen N:o 1227/2011 2 artiklan 3 kohta, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen kanssa, eikä asetuksen N:o 2015/1222 1 artiklan 3 kohta ole pääasian olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa rajoitetaan sähkönsiirtoa koskevien toimilupien haltijoiden lukumäärää tietyllä alueella.

Kuudes kysymys

- 51 Kuudennella ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, rajoittaako jäsenvaltion kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan sähkön siirtotoiminnan harjoittamista varten myönnetään yksi ainoa toimilupa jäsenvaltion alueella, kilpailua SEUT 101 ja SEUT 102 artiklassa tarkoitetulla tavalla.
- 52 Vaikka SEUT 101 ja SEUT 102 artikla sellaisenaan koskevatkin ainoastaan yritysten toimintaa eikä niitä ole kohdistettu jäsenvaltion antamiin lakeihin ja asetuksiin, näissä artikloissa, luettuna yhdessä yhteistyövelvollisuutta koskevan SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, asetetaan jäsenvaltioille kuitenkin velvollisuus olla toteuttamatta tai pitämättä voimassa toimenpiteitä – vaikka ne olisivat lakeja tai asetuksia –, jotka ovat omiaan poistamaan yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen (tuomio 8.12.2016, Eurosaneamientos ym., C-532/15 ja C-538/15, EU:C:2016:932, 34 kohta).

- 53 Lisäksi kyse on SEUT 101 artiklan ja SEU 4 artiklan 3 kohdan rikkomisesta silloin, kun jäsenvaltio joko yhtäältä määrää yritykset tekemään SEUT 101 artiklan vastaisia yritysten välisiä yhteistoimintajärjestelyjä, edistää tällaisten järjestelyjen tekemistä taikka vahvistaa niiden vaikutuksia tai toisaalta poistaa omalta sääntelyltään sen valtiollisen luonteen siirtämällä yksityisille toimijoille vastuunsa tehdä taloutta ohjaavia päätöksiä (tuomio 8.12.2016, Eurosaneamientos ym., C-532/15 ja C-538/15, EU:C:2016:932, 35 kohta).
- 54 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että jäsenvaltio rikkoo SEUT 102 artiklaan ja SEUT 106 artiklan 1 kohtaan sisältyviä kieltoja, kun yritys, jolle on myönnetty erityis- tai yksinoikeuksia, syyllistyy määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön pelkästään käyttämällä sille myönnettyjä oikeuksia tai kun nämä oikeudet ovat omiaan johtamaan tilanteeseen, jossa yritys käyttää asemaansa tällä tavoin. Sitä vastoin pelkästään määräävän markkina-aseman luominen myöntämällä erityis- tai yksinoikeuksia SEUT 106 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla ei ole sellaisenaan SEUT 102 artiklan kanssa ristiriidassa (ks. vastaavasti tuomio 2.7.2015, Gullotta ja Farmacia di Gullotta Davide & C., C-497/12, EU:C:2015:436, 23 kohta).
- 55 Kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka mukaan sen on tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen, jotta se voi antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllisen vastauksen, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian (ks. vastaavasti tuomio 12.9.2013, Konstantinides, C-475/11, EU:C:2013:542, 42 kohta), kuudetta ennakkoratkaisukysymystä on tulkittava siten, että se koskee SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaa, luettuina yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan ja SEUT 106 artiklan 1 kohdan kanssa.
- 56 Jotta unionin oikeutta voitaisiin kuitenkin tulkita siten, että tulkinta olisi kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen, sen on määritettävä esittämiinsä kysymyksiin liittyvät tosiseikat ja oikeussäännöt tai ainakin selostettava ne tosiseikkoja koskevat lähtökohdat, joihin nämä kysymykset perustuvat (tuomio 5.12.2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, 17 kohta). SEUT 267 artiklassa tarkoitettussa menettelyssä ainoastaan unionin tuomioistuimella on toimivalta lausua unionin säädöksen tulkinnasta sellaisten tosiseikkojen perusteella, jotka kansallinen tuomioistuin on sille esittänyt (tuomio 5.12.2013, Nordecon ja Ramboll Eesti, C-561/12, EU:C:2013:793, 28 kohta).
- 57 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tämä täsmällisyysvaatimus pätee erityisesti kilpailun alalla, jolle ovat ominaisia monimutkaiset tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevat tilanteet (määräys 16.7.2015, Striani ym., C-299/15, ei julkaistu, EU:C:2015:519, 25 kohta).
- 58 On korostettava sitä, että tietojen antamisella ennakkoratkaisupyynnöissä pyritään paitsi siihen, että näiden tietojen perusteella unionin tuomioistuin voi antaa vastauksia, joista on hyötyä, myös siihen, että jäsenvaltioilla ja muilla osapuolilla on mahdollisuus esittää huomautuksensa Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan mukaisesti (tuomio 27.11.2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 85 kohta).
- 59 Ennakkoratkaisupyynnön sisältöä koskevat vaatimukset mainitaan nimenomaisesti unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa, josta ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen oletetaan SEUT 267 artiklaan perustuvassa yhteistyössä olevan tietoinen ja jota sen on tunnollisesti noudatettava (tuomio 5.7.2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, 19 kohta).
- 60 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että ennakkoratkaisupyyntö, joka rajoittuu olennaisin osin siihen, että vedotaan tarpeeseen kehittää kilpailukykyiset eurooppalaiset energiamarkkinat, ei sisällä selityksiä syistä, joiden vuoksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että pääasiassa kyseessä olevalla lainsäädännöllä saatetaan rikkoa SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaa, luettuina yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan ja SEUT 106 artiklan 1 kohdan kanssa.

- 61 Koska unionin tuomioistuimella ei näin ollen ole käytettävissään tarpeellisia tietoja antaakseen hyödyllisen vastauksen kuudenteen kysymykseen, se on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

- 62 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (viides jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/72/EY 9, 10, 13 ja 14 artikla, verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kaupassa ja asetuksen (EY) N:o 1228/2003 kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 714/2009 3 artikla, energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta 25.10.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1227/2011 2 artiklan 3 kohta, luettuina yhdessä kyseisen asetuksen johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen kanssa, ja kapasiteetin jakamista ja ylikuormituksen hallintaa koskevien suuntaviivojen vahvistamisesta 24.7.2015 annetun komission asetuksen (EU) 2015/1222 1 artiklan 3 kohta eivät ole pääasian olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa rajoitetaan sähkönsiirtoa koskevien toimilupien haltijoiden lukumäärää tietyllä alueella.

Allekirjoitukset