



Zbornik sudske prakse

Predmet C-121/15

Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE) protiv Premier ministre i dr.

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Usklađivanje zakonodavstava – Direktiva 2009/73/EZ – Energija – Sektor plina – Utvrđivanje cijena opskrbe prirodnim plinom krajnjim kupcima – Regulirane tarife – Prepreka – Sukladnost – Kriteriji za ocjenu – Ciljevi sigurnosti opskrbe i teritorijalne kohezije“

Sažetak – Presuda Suda (peto vijeće) od 7. rujna 2016.

1. *Usklađivanje zakonodavstava – Mjere za usklađivanje – Zajednička pravila za unutarnje tržište prirodnog plina – Direktiva 2009/73 – Nametanje obveza javne usluge operatorima – Određivanje cijena isporuke prirodnog plina – Određivanje kao prepreke postizanju konkurentnog tržišta prirodnog plina*

(Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2009/73, čl. 3. st. 1.)

2. *Usklađivanje zakonodavstava – Mjere za usklađivanje – Zajednička pravila za unutarnje tržište prirodnog plina – Direktiva 2009/73 – Nametanje obveza javne usluge operatorima – Određivanje cijena isporuke prirodnog plina – Dopuštenost – Pretpostavke – Ostvarivanje cilja od općeg gospodarskog interesa – Diskrecijska ovlast država članica – Granice*

(čl. 14. UFEU-a i čl. 106. UFEU-a; Protokol br. 26. priložen UEU-u i UFEU-u; Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 36.; Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2009/73, čl. 3. st. 1. i 2.)

3. *Usklađivanje zakonodavstava – Mjere za usklađivanje – Zajednička pravila za unutarnje tržište prirodnog plina – Direktiva 2009/73 – Nametanje obveza javne usluge operatorima – Određivanje cijena isporuke prirodnog plina – Dopuštenost – Pretpostavke – Poštovanje načela proporcionalnosti – Nediskriminatornost mjere – Kriteriji za ocjenu*

(čl. 106. UFEU-a; Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2009/73, čl. 3. st. 2.)

4. *Usklađivanje zakonodavstava – Mjere za usklađivanje – Zajednička pravila za unutarnje tržište prirodnog plina – Direktiva 2009/73 – Nametanje obveza javne usluge operatorima – Određivanje cijena isporuke prirodnog plina – Dopuštenost – Pretpostavke – Nediskriminirajući karakter mjere*

(Direktiva 2009/73 Europskog parlamenta i Vijeća, čl. 3. st. 1. i 2.)

1. Članak 3. stavak 1. Direktive 2009/73 o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina treba tumačiti na način da intervencija države članice koja se sastoji u nametanju obveze određenim opskrbljivačima, među kojima je i dugogodišnji operator, da krajnjim kupcima nude opskrbu prirodnim plinom po reguliranim tarifama predstavlja, po samoj svojoj naravi, prepreku postizanju konkurentnog tržišta prirodnog plina predviđenom tom odredbom, pri čemu ta prepreka postoji čak i ako ta intervencija ne sprječava da svi opskrbljivači na tržištu daju konkurentne ponude po cijenama nižim od tih tarifa.

Naime, iako ni iz jedne odredbe Direktive 2009/73 ne proizlazi da se cijena opskrbe prirodnim plinom treba odrediti isključivo na temelju mehanizma ponude i potražnje, taj zahtjev proizlazi iz same svrhe i opće strukture te direktive, koja ima za cilj postizanje potpuno i stvarno otvorenog i konkurentnog unutarnjeg tržišta prirodnog plina na kojem svi potrošači mogu slobodno odabrati opskrbljivače i na kojem svi opskrbljivači mogu slobodno isporučivati svoj proizvod kupcima. U tom smislu određivanje tarifa intervencijom javnih tijela nužno utječe na tržišno natjecanje i stoga se propisi na temelju kojih se prirodni plin mora ponuditi na tržištu po određenoj cijeni protive cilju postizanja otvorenog i konkurentnog tržišta prirodnog plina predviđenog u članku 3. stavku 1. Direktive 2009/73. Osim toga, činjenica da poduzetnici na koje se odnose regulirane tarife mogu također slobodno odrediti svoje ponude na tržištu ne može dovesti u pitanje utvrđenje da državna intervencija o kojoj je riječ u glavnom postupku utječe na tržišno natjecanje. Naime, samo postojanje dvaju segmenata tržišta, odnosno segmenta u okviru kojeg se cijene utvrđuju neovisno o tržišnom natjecanju i onog u okviru kojeg se određuju na temelju djelovanja tržišnih sila, nije spojiv sa stvaranjem konkurentnog i otvorenog unutarnjeg tržišta prirodnog plina.

(t. 26., 31.-33. i t. 1. izreke)

2. Državna intervencija u utvrđivanje cijene isporuke prirodnog plina krajnjim kupcima može biti dopuštena u okviru Direktive 2009/73 o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina ako se poštuju tri uvjeta. Kao prvo, ta intervencija mora nastojati ostvariti cilj od općeg gospodarskog interesa, kao drugo, mora poštovati načelo proporcionalnosti i, kao treće, mora predviđati jasno definirane, transparentne, nediskriminirajuće i provjerljive obveze javne usluge te Unijanim poduzećima za plin jamčiti jednakost pristupa potrošačima.

U vezi s prvim uvjetom, koji se odnosi na postojanje općeg gospodarskog interesa, valja utvrditi da njegovo tumačenje treba smjestiti u okvir novog konteksta koji proizlazi iz stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona, koji, osim članka 106. UFEU-a, uključuje članak 14. UFEU-a i Protokol (br. 26) o uslugama od općeg interesa, priložen UEU-u, u verziji koja proizlazi iz Ugovora iz Lisabona, i UFEU-u, kao i iz Povelje Europske unije o temeljnim pravima koja je stekla jednaku pravnu vrijednost kao i Ugovori, a osobito njezina članka 36. o pristupu uslugama od općeg gospodarskog interesa. Države članice stoga imaju pravo odrediti opseg i organizaciju svojih usluga od općeg gospodarskog interesa. Osobito mogu voditi računa o ciljevima svojih nacionalnih politika. U tom je pogledu na državama članicama da u okviru ocjene koju one u skladu s Direktivom 2009/73 trebaju provoditi kako bi utvrdile treba li poduzećima koja djeluju u sektoru plina u općem gospodarskom interesu nametnuti obveze javne usluge pomire cilj liberalizacije s ostalim ciljeve koji se nastoje ostvariti tom direktivom. U tom smislu treba istaknuti da članak 3. stavak 2. Direktive 2009/73 neiscrpno nabroja vrste djelovanja koje mogu biti predmet obveza javne usluge i da stoga države članice, poštujući pritom pravo Unije, ostaju slobodne utvrditi ciljeve od općeg gospodarskog interesa koje žele postići nametanjem obveza javne usluge. Te obveze, međutim, moraju uvijek za cilj imati ostvarenje jednog ili nekoliko ciljeva od općeg gospodarskog interesa.

Iz toga proizlazi da članak 3. stavak 2. Direktive 2009/73 u vezi s člancima 14. UFEU-a i 106. UFEU-a kao i Protokolom (br. 26) o uslugama od općeg interesa, priloženim UEU-u, u verziji koja proizlazi iz Ugovora iz Lisabona, i UFEU-u, treba tumačiti na način da državama članicama dopušta da ocjene treba li u općem gospodarskom interesu poduzećima koja djeluju u sektoru plina nametnuti obveze javne usluge koje se odnose na cijenu opskrbe prirodnim plinom kako bi, osobito, osigurale sigurnost

opskrbe i teritorijalnu koheziju, pod uvjetom da su, s jedne strane, ispunjeni svi uvjeti navedeni u članku 3. stavku 2. te direktive, a posebice nediskriminirajući karakter takvih obveza i, s druge strane, da se pri nametanju tih obveza poštuje načelo proporcionalnosti.

(t. 36., 37., 40., 44., 45., 50., 73. i t. 2. izreke)

3. Članak 3. stavak 2. Direktive 2009/73 o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina treba tumačiti na način da mu se ne protivi metoda utvrđivanja cijene koja se temelji na uzimanju u obzir troškova, pod uvjetom da primjena takve metode nema za posljedicu da državna intervencija prelazi ono što je nužno za ostvarivanje postavljenih ciljeva od općeg gospodarskog interesa. Naime, iz samog teksta članka 106. UFEU-a slijedi da obveze javne usluge koje se na temelju spomenutog članka 3. stavka 2. mogu nametnuti poduzećima moraju poštovati načelo proporcionalnosti i da stoga te obveze, nakon 1. srpnja 2007., mogu utjecati na slobodno utvrđivanje cijena opskrbe prirodnim plinom samo u mjeri u kojoj je to potrebno za ostvarivanje cilja od općeg gospodarskog interesa koji se njima nastoji postići i, slijedom toga, u razdoblju koje je nužno vremenski ograničeno.

Kada je riječ o intervenciji koja se temelji na načelu pokrivanja svih troškova dugogodišnjeg operatora primjenom formule koja obuhvaća njegove troškove opskrbe i metode procjene njegovih troškova koji se ne odnose na opskrbu, utvrđenih nakon godišnje analize kretanja troškova od strane regulatornog tijela, zahtjev nužnosti u načelu zahtijeva da se utvrdi komponenta cijene plina u koju treba intervenirati kako bi se postigao cilj postavljen državnom intervencijom. Na nacionalnom sudu je da ocjeni prelazi li metoda intervencije u cijene ono što je nužno za ostvarivanje ciljeva od općeg gospodarskog interesa i postoje li druge prikladne mjere koje su manje ograničavajuće. Osim toga, zahtjev nužnosti također treba ocijeniti s obzirom na osobno područje primjene predmetne mjere, konkretnije, s obzirom na njezine korisnike.

(t. 53., 65.-67., 73. i t. 2. izreke)

4. Kada je riječ o trećem uvjetu za dopuštenost državne intervencije u utvrđivanje cijene isporuke prirodnog plina u okviru Direktive 2009/73 o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina, prema kojem državna intervencija mora predvidjeti jasno definirane, transparentne, nediskriminirajuće i provjerljive obveze javne usluge te Unijinim poduzećima za plin jamčiti jednakost pristupa potrošačima, članak 3. stavak 2. Direktive 2009/73 dopušta nametanje obveza javne usluge poduzećima koja djeluju u sektoru plina općenito, a ne posebno određenim poduzećima. Osim toga, članak 3. stavak 1. te direktive predviđa da države članice ne prave razliku između prava ili obveza poduzeća za prirodni plin. U tom okviru, sustav određivanja poduzeća kojima se povjerava obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa ne može a priori isključiti nijedno poduzeće koje djeluje u sektoru distribucije plina.

(t. 70. do 71.)