



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

17. listopada 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2009/72/EZ – Unutarnje tržište električne energije – Članak 2. točke 3. do 6. – Pojam sustava za prijenos električne energije i pojam sustava za distribuciju električne energije – Kriteriji za razlikovanje – Visina napona – Vlasništvo nad instalacijama – Članak 17. stavak 1. točka (a) – Neovisni operator prijenosnog sustava – Članci 24. i 26. – Operator distribucijskog sustava – Članak 32. stavak 1. – Slobodan pristup trećih osoba – Pristup električnoj energiji pod srednjim naponom – Spojni vodovi između prijenosnih i distribucijskih sustava – Diskrecijski prostor država članica”

U predmetu C-31/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Administrativni sud Sofia-grad (Upravni sud u Gradu Sofiji, Bugarska), odlukom od 4. siječnja 2018., koju je Sud zaprimio 17. siječnja 2018., u postupku

„Elektrozpredelenie Yug” EAD

protiv

Komisija za energijno i vodno regulirane (KEVR)

uz sudjelovanje

„BMF Port Burgas” EAD

SUD (peto vijeće),

u sastavu: E. Regan (izvjestitelj), predsjednik vijeća, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica Suda, I. Jarukaitis, E. Juhász, i C. Lycourgos, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Pitruzzella,

tajnik: R. Şereş, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 6. veljače 2019.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za „Elektrozpredelenie Yug” EAD, H. Nihrizov, P. Stanchev, A. Todorov, B. Petrov, M. Baykushev i G. Dimitrov, *advokati*, uz asistenciju S. Radeva, pravnog savjetnika,
- za Komisija za energijno i vodno regulirane (KEVR), I. Ivanov,

* Jezik postupka: bugarski

- za „BMF Port Burgas” EAD, T. Dimitrova, M. Derelieva, M. Peneva i I. Todorov, *advokati*,
- za francusku vladu, C. Mosser, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, O. Beynet i Y. G. Marinova, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 16. svibnja 2019.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. točaka 3. i 5. Direktive 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ (SL 2009., L 211, str. 55.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 4., str. 29.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva „Elektrozpredelenie Yug” EAD (u daljnjem tekstu: ER Yug), operatora sustava za distribuciju električne energije na jednom dijelu državnog područja Bugarske, i Komisije za energijno i vodno regulirane (Regulatorna komisija za energiju i vodu, Bugarska) (u daljnjem tekstu: KEVR), vezano za obračunavanje tarifa društvu „BMF Port Burgas” EAD (u daljnjem tekstu: BMF) za pristup tom sustavu i prijenos električne energije preko tog sustava.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodne izjave 1. do 3., 9., 11., 16., 17., 19. i 44. Direktive 2009/72 glase ovako:
 - „(1) Unutarnje tržište električne energije, koje se od 1999. godine postupno uvodi diljem [Europske unije], teži pružanju stvarnog izbora svim potrošačima u Europskoj uniji, bez obzira na to radi li se o građanima ili o poslovnim subjektima, stvaranju novih poslovnih mogućnosti i jačanju prekogranične trgovine, radi postizanja povećanja učinkovitosti, konkurentnih cijena i viših standarda usluge te radi doprinosa sigurnosti opskrbe i održivosti.
 - (2) Direktiva 2003/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2003. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije [(SL 2003, L 176, str. 37.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 4., str. 29.)] dala je značajan doprinos stvaranju takvog unutarnjeg tržišta električne energije.
 - (3) Slobode koje [UFEU] jamči građanima Unije – među ostalim slobodno kretanje robe, sloboda poslovnog nastana i sloboda pružanja usluga – ostvarive su jedino na potpuno otvorenom tržištu koje svim potrošačima omogućuje slobodan izbor svojih opskrbljivača i svim opskrbljivačima slobodnu isporuku svojim potrošačima.
- [...]
- (9) Bez djelotvornog odvajanja mreža od djelatnosti proizvodnje i opskrbe (djelotvorno razdvajanje), postoji prirodna opasnost diskriminacije ne samo s obzirom na pogon mreže, već i s obzirom na poticaje vertikalno integriranim poduzećima za odgovarajuća ulaganja u vlastite mreže.

[...]

(11) Jedino ukidanje poticaja vertikalno integriranim poduzećima za diskriminiranje konkurenata u smislu pristupa mreži i ulaganja može osigurati djelotvorno razdvajanje. Vlasničko razdvajanje, koje implicira imenovanje vlasnika mreže za operatora sustava i njegovu neovisnost o bilo kojim interesima opskrbe i proizvodnje, očito je učinkovit i stabilan način rješavanja neizbježnog sukoba interesa i osiguravanja sigurnosti opskrbe. Zbog tog je razloga Europski parlament u svojoj rezoluciji od 10. srpnja 2007. o izgledima za unutarnje tržište plina i električne energije [(SL 2008., C 175 E, str. 206.)] uputio na vlasničko razdvajanje na razini prijenosa kao najučinkovitiji alat kojim se promiču ulaganja u infrastrukturu na nediskriminacijski način, pošten pristup mreži za nove sudionike i transparentnost na tržištu. Pri vlasničkom razdvajanju od država bi članica stoga trebalo zahtijevati da osiguraju da ista osoba ili osobe ne budu ovlaštene za provođenje kontrole nad poduzećem za proizvodnju ili opskrbu i da istodobno provode kontrolu ili izvršavaju bilo koje pravo nad operatorom prijenosnog sustava ili prijenosnim sustavom. Obratno, kontrola nad prijenosnim sustavom ili operatorom prijenosnog sustava trebala bi isključiti mogućnost provođenja kontrole ili izvršavanja bilo kojeg prava nad poduzećem za proizvodnju ili opskrbu. [...]

[...]

(16) Uspostavljanje operatora sustava ili operatora prijenosnog sustava koji je neovisan o interesima opskrbe i proizvodnje trebalo bi vertikalno integriranom poduzeću omogućiti zadržavanje vlasništva nad osnovnim sredstvima mreže uz istodobno osiguravanje djelotvornog odvajanja interesa, pod uvjetom da takav neovisan operator sustava ili takav neovisan operator prijenosnog sustava obavlja sve funkcije operatora sustava i da se uvedu detaljni propisi i sveobuhvatni mehanizmi regulatorne kontrole.

(17) Ako je 3. rujna 2009. poduzeće, koje u vlasništvu ima prijenosni sustav, dio vertikalno integriranog poduzeća, države članice trebale bi stoga imati mogućnost izbora između vlasničkog razdvajanja i uspostavljanja operatora sustava ili operatora prijenosnog sustava koji je neovisan o interesima opskrbe i proizvodnje.

[...]

(19) Potpunu učinkovitost rješenja neovisnog operatora sustava ili neovisnog operatora prijenosa trebalo bi osigurati specifičnim dodatnim pravilima. Pravila o neovisnom operatoru prijenosa predviđaju odgovarajući regulatorni okvir kojim se jamče pošteno tržišno natjecanje, dostatno ulaganje, pristup novih sudionika na tržištu i integriranje tržišta električne energije. Djelotvorno razdvajanje putem odredaba o neovisnom operatoru prijenosa trebalo bi se temeljiti na organizacijskim mjerama i mjerama povezanim s upravljanjem operatorima prijenosnog sustava te na mjerama povezanim s ulaganjima, povezivanjem novih proizvodnih kapaciteta s mrežom i integracijom tržišta kroz regionalnu suradnju. [...]

[...]

(44) [...] Izgradnja i održavanje potrebne mrežne infrastrukture, uključujući kapacitete međusobnog povezivanja, trebali bi doprinijeti osiguravanju stabilne opskrbe električnom energijom. Održavanje i izgradnja potrebne mrežne infrastrukture, uključujući kapacitete međusobnog povezivanja i decentraliziranu proizvodnju električne energije, važni su elementi pri osiguravanju stabilne opskrbe električne energije.”

4 U članku 1. Direktive 2009/72, naslovljenom „Predmet i područje primjene”, predviđa se:

„Ovom se Direktivom uspostavljaju zajednička pravila za proizvodnju, prijenos, distribuciju i opskrbu električne energije, zajedno s odredbama o zaštiti potrošača, radi poboljšavanja i integriranja konkurentnih tržišta električne energije u [Uniji]. Njome se utvrđuju pravila koja se odnose na

organizaciju i funkcioniranje elektroenergetskog sektora, otvoreni pristup tržištu, kriterije i postupke primjenjive na pozive na dostavu ponuda te izdavanje odobrenja i rad sustava. Njome se također utvrđuju obveze univerzalne usluge i prava potrošača električne energije te se pojašnjavaju zahtjevi tržišnog natjecanja.”

- 5 U skladu s člankom 2. te direktive, naslovljenim „Definicije”:

„Za potrebe ove Direktive, primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

3. ‚prijenos’ znači transport električne energije vrlo visokim i visokim naponskim međusobno povezanim sustavom radi njezine isporuke krajnjim kupcima ili distributerima, ali ne uključuje opskrbu;

4. ‚operator prijenosnog sustava’ znači fizička ili pravna osoba odgovorna za pogon, održavanje i, ako je potrebno, razvoj prijenosnog sustava na danom području i, kada je to primjenjivo, njegovih međusobnih povezivanja s drugim sustavima te za osiguravanje dugoročne sposobnosti sustava da udovolji razumnoj potražnji za prijenosom električne energije;

5. ‚distribucija’ znači prijenos električne energije visokonaponskim, srednjenaponskim i niskonaponskim distribucijskim sustavima radi njezine isporuke kupcima, ali ne uključuje opskrbu;

6. ‚operator distribucijskog sustava’ znači fizička ili pravna osoba odgovorna za pogon, održavanje i, ako je potrebno, razvoj distribucijskog sustava na danom području i, kada je to primjenjivo, njegovih međusobnih povezivanja s drugim sustavima te za osiguravanje dugoročne sposobnosti sustava da udovolji razumnoj potražnji za distribucijom električne energije;

7. ‚kupac’ znači veleprodajni ili krajnji kupac električne energije;

8. ‚veleprodajni kupac’ znači fizička ili pravna osoba koja kupuje električnu energiju u svrhu daljnje prodaje unutar ili izvan sustava poslovnog nastana;

9. ‚krajnji kupac’ znači kupac koji kupuje električnu energiju za vlastitu uporabu;

[...]

19. ‚opskrba’ znači prodaja, uključujući daljnja prodaja, električne energije kupcima;

[...]”

- 6 U poglavljima IV. i V. Direktive 2009/72, koja obuhvaćaju članke 9. do 23. te direktive, predviđaju se odredbe mjerodavne za rad prijenosnih sustava odnosno za neovisne operatore prijenosnog sustava, dok se u poglavlju VI. te direktive, koje obuhvaća članke 24. do 29., uređuje rad distribucijskih sustava.

- 7 U poglavlju IV. Direktive 2009/72, koji uređuje rad prijenosnih sustava, članak 9. naslovljen „Razdvajanje prijenosnog sustava i operatora prijenosnog sustava” predviđa:

„1. Države članice osiguravaju da od 3. ožujka 2012.:

(a) svako poduzeće koje posjeduje prijenosni sustav djeluje kao operator prijenosnog sustava;

- (b) ista osoba ili osobe nemaju pravo:
 - i. ni izravno ni neizravno provoditi kontrolu nad poduzećem koje obavlja bilo koju od funkcija proizvodnje ili opskrbe, ni izravno ni neizravno provoditi kontrolu ili izvršavati bilo koje pravo nad operatorom prijenosnog sustava ili nad prijenosnim sustavom;
 - ii. ni izravno ni neizravno provoditi kontrolu nad operatorom prijenosnog sustava ili nad prijenosnim sustavom, ni izravno ni neizravno provoditi kontrolu ili izvršavati bilo koje pravo nad poduzećem koje obavlja bilo koju od funkcija proizvodnje ili opskrbe;
- (c) ista osoba ili osobe nisu ovlaštene imenovati članove nadzornog odbora, administrativnog odbora ili tijela koja pravno zastupaju poduzeće, operatora prijenosnog sustava ili prijenosni sustav, ni izravno ni neizravno provoditi kontrolu ili izvršavati bilo koje pravo nad poduzećem koje obavlja bilo koju od funkcija proizvodnje ili opskrbe; i
- (d) ista osoba nije ovlaštena biti članom nadzornog odbora, administrativnog odbora ili tijela koja pravno zastupaju poduzeće, kako poduzeća koje obavlja bilo koju od funkcija proizvodnje ili opskrbe tako i operatora prijenosnog sustava ili prijenosnog sustava.

[...]

8. Ako 3. rujna 2009. prijenosni sustav pripada vertikalno integriranom poduzeću, država članica može odlučiti ne primijeniti stavak 1.

U takvom slučaju predmetna država članica:

- (a) određuje neovisnog operatora sustava u skladu s člankom 13.; ili
- (b) poštuje odredbe poglavlja V.

[...]”

- 8 U poglavlju V. Direktive 2009/72, koji se odnosi na neovisne operatore prijenosnog sustava, članak 17. naslovljen „Osnovna sredstva, oprema, osoblje i identitet” određuje:

„1. Operatori prijenosnog sustava opremljeni su svim ljudskim, tehničkim, fizičkim i financijskim resursima potrebnima za ispunjavanje njihovih obveza na temelju ove Direktive i obavljanje djelatnosti prijenosa električne energije, a posebno:

- (a) sredstva koja su potrebna za djelatnost prijenosa električne energije, uključujući prijenosni sustav, u vlasništvu su operatora prijenosnog sustava;

[...]”

- 9 U poglavlju VI. Direktive 2009/72, koji uređuje rad distribucijskih sustava, članak 24. naslovljen „Određivanje operatora distribucijskog sustava” određuje:

„Države članice imenuju ili zahtijevaju od poduzeća, koja imaju u vlasništvu distribucijske sustave ili su za njih odgovorna, da imenuju, na vremensko razdoblje koje države članice trebaju odrediti uzimajući u obzir pitanja učinkovitosti i ekonomske ravnoteže, jednog ili više operatora distribucijskog sustava. Države članice osiguravaju da operatori [distribucijskog] sustava djeluju u skladu s člancima 25., 26. i 27.”

10 U istom poglavlju, članak 26. te direktive, naslovljen „Razdvajanje operatora distribucijskog sustava”, predviđa:

„1. Kada je operator distribucijskog sustava dio vertikalno integriranog poduzeća, on je neovisan, [barem] u smislu svojeg pravnog oblika, organizacije i donošenja odluka, o drugim djelatnostima koje nisu povezane s distribucijom. Ta pravila ne stvaraju obvezu odvajanja vlasništva nad osnovnim sredstvima operatora distribucijskog sustava od vertikalno integriranog poduzeća.

2. Uz zahtjeve na temelju stavka 1., kada je operator distribucijskog sustava dio vertikalno integriranog poduzeća, on je neovisan u smislu svoje organizacije i donošenja odluka o drugim djelatnostima koje nisu povezane s distribucijom. Kako bi se to postiglo primjenjuju se sljedeći minimalni kriteriji:

[...]

(c) operator distribucijskog sustava mora imati stvarna prava donošenja odluka, neovisna o integriranom elektroenergetskom poduzeću, u pogledu sredstava potrebnih za pogon, održavanje ili razvoj mreže. Radi izvršavanja tih zadataka, operator distribucijskog sustava na raspolaganju ima potrebne resurse uključujući ljudske, tehničke, fizičke i financijske resurse. [...]

11 U poglavlju VIII. Direktive 2009/72, naslovljenom „Organizacija pristupa sustavu”, članak 32. naslovljen „Pristup treće strane” u stavku 1. određuje:

„Države članice osiguravaju provedbu sustava pristupa treće strane prijenosnom i distribucijskom sustavu na temelju objavljenih tarifa, primjenjivih na sve povlaštene kupce i primijenjenih objektivno i bez diskriminacije korisnika sustava. [...]

Bugarsko pravo

12 Članak 86. stavak 1. Zakona za energetikata (Zakon o energetici) (DV br. 107, 2003.; u daljnjem tekstu: ZE) određuje:

„Prijenos električne energije obavlja operator sustava za prijenos električne energije koji je dobio dozvolu za prijenos električne energije [...]

13 Sukladno članku 88. stavku 1. ZE-a:

„Distribuciju električne energije i korištenje sustavima za distribuciju električne energije obavljaju operatori sustava za distribuciju električne energije koji su vlasnici tih sustava na određenom području i koji su dobili dozvolu za obavljanje distribucije električne energije na odnosnom području. [...]

14 Članak 1. Dodatnih odredbi ZE-a (DV br. 54, 2012.) uključuje sljedeće definicije:

„20. ‚sustav za prijenos električne energije’ je skup dalekovoda i električne opreme koji služe za prijenos, pretvaranje električne energije iz visokog u srednji napon i redistribuciju energetskega tokova;

[...]

22. ‚sustav za distribuciju električne energije’ je skup dalekovoda i električne opreme visokog, srednjeg i niskog napona koji služe za distribuciju električne energije;

[...]

44. ‚prijenos električne energije [...]’ je prijenos električne energije [...] putem prijenosnog sustava [...];

[...]

49. ‚distribucija‘ je prijenos električne energije [...] putem distribucijskih sustava”.

- 15 U člancima 124. i 125. Naredbe n° 6 za prisedinjavane na proizvođači i klijenti na električna energija kam prenosnata ili kam razpredelitelne električne mreži (Uredba br. 6 o priključenju proizvođača i kupaca električne energije na sustav za prijenos ili distribuciju električne energije) od 24. veljače 2014. utvrđuje se granica vlasništva između instalacija operatora prijenosnog sustava i instalacija operatora distribucijskog sustava.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 16 ER Yug nositelj je isključive dozvole za distribuciju električne energije, koju je KEVR izdao 13. kolovoza 2014. i na temelju koje obavlja distribuciju električne energije preko distribucijskog sustava kojim upravlja, na području definiranom u toj dozvoli, tj. na jugoistoku Bugarske.
- 17 To područje uključuje pojas u kojem se nalaze lučki terminali „Burgas zapad” i „Burgas istok 2”, kojima BMF kao koncesionar upravlja i pruža povezane usluge.
- 18 BMF-ovi objekti koji pripadaju lučkom terminalu „Burgas istok 2” priključeni su na elektroenergetski sustav vodom srednjeg napona (20 kV) (pod nazivom „Novo pristanište”) koji je pak priključen na uređaj srednjeg napona (također od 20 kV) električne trafostanice „Ribari”. Dalekovod „Novo pristanište”, u vlasništvu države, povjeren je BMF-u kao dio imovine koji je nužan za funkcioniranje lučkih terminala povjerenih u koncesiju. Električna trafostanica „Ribari” u vlasništvu je „Elektroenergien systemen operator” EAD (u daljnjem tekstu: ESO), društva koje je operator prijenosnog sustava u Bugarskoj.
- 19 Električna energija koja se prenosi visokonaponskim prijenosnim sustavom, kojim upravlja društvo ESO, pretvara se na razini spojnih vodova između prijenosnog i distribucijskog sustava, u transformatorima br. 1 i 2, na način koji omogućuje pretvaranje napona od 110 kV (visoki napon) u napon od 20 kV (srednji napon), kako bi se mogla koristiti u srednjenaponskom uređaju (20 kV) trafostanice „Ribari”. Instrumenti za komercijalno mjerenje električne energije koja se prenosi iz ESO-va prijenosnog sustava u distribucijski sustav društva ER Yug, koji su u vlasništvu potonjeg društva, ugrađeni su odmah iza transformatora br. 1 i 2 na razini priključaka na ćelije br. 26 i 39 srednjenaponskog uređaja (20 kV) trafostanice „Ribari”. Dalekovod „Novo pristanište” na taj je uređaj priključen na razini ćelije br. 44. Taj vod koristi se za prijenos i isporuku električne energije isključivo društvu BMF.
- 20 Društva ER Yug i BMF sklopila su 30. rujna 2013. ugovor o mrežnim uslugama, sukladno kojem je prvo društvo osiguravalo drugom društvu pristup sustavu za distribuciju električne energije i prijenos električne energije tim sustavom, radi opskrbe električnom energijom BMF-ovih objekata smještenih na području luke Burgas.
- 21 Smatrajući da je izravno priključen na prijenosni sustav, BMF je 6. listopada 2016. jednostrano raskinuo ugovor sklopljen s ER Yugom te je s ESO-om sklopio ugovore o pristupu prijenosnom sustavu, pružanju mrežnih usluga i prijenosu električne energije radi opskrbe spomenutih BMF-ovih objekata električnom energijom. Na temelju tih ugovora ESO je postavio svoje instrumente za komercijalno mjerenje električne energije koja se prenosi preko dalekovoda „Novo pristanište”.
- 22 Međutim, budući da je društvo ER Yug utvrdilo da su ti objekti i dalje priključeni na distribucijski sustav, ono je nastavilo BMF-u obračunavati tarifu za pristup sustavu za distribuciju i prijenos električne energije preko tog sustava.

- 23 KEVR, pred kojim je BMF pokrenuo postupak, zaključio je u odluci br. Zh-37 od 28. veljače 2017. da nakon isteka roka za raskid ugovora sklopljenog s BMF-om, društvo ER Yug potonjem više nije imalo pravo obračunavati tarifu za pristup sustavu za distribuciju električne energije i za prijenos električne energije tim sustavom. KEVR je smatrao da su sporni BMF-ovi objekti bili izravno priključeni na ESO-ov sustav za prijenos električne energije i da je BMF stoga mogao izravno pristupiti tom sustavu. KEVR je stoga naložio društvu ER Yug da, s jedne strane, BMF-u prestane obračunavati tarifu za pristup distribucijskom sustavu i za prijenos električne energije preko tog sustava i da, s druge strane, revidira tarifu obračunanu nakon isteka roka za raskid ugovora sklopljenog s BMF-om.
- 24 ER Yug je protiv te odluke podnio tužbu pred Administrativen sad Sofia-grad (Upravni sud u Gradu Sofiji, Bugarska).
- 25 ER Yug tvrdi da sve dok je društvo BMF priključeno na sustav za distribuciju električne energije, ono ne može raskinuti ugovor o pristupu i prijenosu električne energije preko tog sustava. Direktiva 2009/72 ustrojena je tako da je ključni element koji omogućava razlikovanje sustava za prijenos od sustava za distribuciju električne energije visina napona električne energije koja se tim sustavom prenosi, odnosno, s jedne strane, vrlo visoki i visoki napon za prijenosni sustav i, s druge strane, visoki, srednji i niski napon za distribucijski sustav. Tvrdi da definicija prijenosa električne energije koja proizlazi iz članka 1. točaka 20. i 44. Dodatnih odredbi ZE-a nije u skladu s definicijom iz članka 2. točke 3. Direktive 2009/72, koja se na temelju njezina izravnog učinka i načela nadređenosti prava Unije treba izravno primjenjivati. Smatra da iz toga slijedi da pružanje mrežnih usluga na razini srednjeg napona predstavlja djelatnost distribucije električne energije. Tvrdi da operator prijenosnog sustava, društvo ESO, nema pravo svoje kupce priključivati na srednjenaponski uređaj niti pružati usluge srednjenaponskog sustava, zato što te djelatnosti spadaju u usluge distribucije električne energije za koje ER Yug ima isključivu dozvolu na području na kojem su smješteni sporni BMF-ovi objekti.
- 26 BMF s druge strane tvrdi da su ti objekti izravno spojeni na sustav za prijenos električne energije preko trafostanice „Ribari” koja je u vlasništvu društva ESO. Dakle, budući da ni ta trafostanica ni dalekovod „Novo Pristanište” koji je na nju priključen nisu u vlasništvu ER Yuga, oni nisu dio sustava za distribuciju električne energije. BMF stoga smatra da dozvola društva ER Yug ne ispunjava uvjete potrebne da bi se mogle pružati usluge pristupa i prijenosa preko sustava za distribuciju električne energije, a samim time ni da bi predmetne usluge mogle biti fakturirane. Nadalje, smatra da u ZE-u ne postoji nijedna odredba koja bi kupcu zabranjivala da se izravno priključi na sustav za prijenos električne energije.
- 27 Sud koji je uputio zahtjev napominje da u ovom predmetu treba ustanoviti na koju su električnu mrežu, distribucijsku ili prijenosnu, bili priključeni sporni BMF-ovi objekti te samim time kojem operatoru on mora platiti tarifu za mrežne usluge. Navodi da treba utvrditi koji je kriterij mjerodavan za razlikovanje između djelatnosti „prijenosa” i „distribucije” električne energije kao i između pojmova „prijenosni sustav” i „distribucijski sustav”. Naime, ako jednim kriterijem razlikovanja treba smatrati visinu napona, BMF bi, imajući u vidu da je dalekovod „Novo Pristanište” priključen na srednjenaponski uređaj trafostanice „Ribari”, tarifu za mrežne usluge morao plaćati društvu ER Yug koje bi imalo isključivo pravo pružanja mrežnih usluga svim kupcima priključenima na srednjenaponsku mrežu na području za koje ima dozvolu, neovisno o tome je li on vlasnik povezanih instalacija.
- 28 Taj sud smatra, kao i većina bugarskih sudova, da iz članka 88. stavka 1. ZE-a, članaka 124. i 125. Uredbe br. 6 o priključenju proizvođača i kupaca električne energije na sustav za prijenos ili distribuciju električne energije, te iz same dozvole izdane društvu ER Yug proizlazi da je nacionalni zakonodavac kao kriterij za razlikovanje između prijenosnog i distribucijskog sustava prihvatio kriterij vlasništva nad električnim instalacijama operatora prijenosnog sustava i operatora distribucijskog sustava. Kada je riječ o visini napona, stajalište nacionalnog zakonodavca nije toliko jasno. Taj sud

međutim smatra da iz definicija iz članka 2. točaka 3. i 5. Direktive 2009/72 proizlazi da je za zakonodavca Unije jedini relevantan kriterij visina napona električne energije koja se prenosi, što je Sud potvrdio u točki 48. presude od 22. svibnja 2008., *citiworks* (C-439/06, EU:C:2008:298).

29 U tim je okolnostima Administrativen sad Sofija-grad (Upravni sud u Gradu Sofiji) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li odredbe članka 2. točaka 3. i 5. Direktive [2009/72] tumačiti na način da je jedini kriterij za razlikovanje distribucijskog od prijenosnog sustava – a time i djelatnosti ‚distribucije‘ od djelatnosti ‚prijenosa‘ električne energije – visina napona, te da države članice, unatoč slobodi da potrošače usmjeravaju prema jednoj ili drugoj vrsti sustava (prijenosni odnosno distribucijski), ne mogu kao dodatni kriterij razlikovanja djelatnosti prijenosa i distribucije odrediti vlasništvo imovine koja se u tu svrhu koristi?
2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, treba li korisnike električne energije koji su priključeni na sredjenaponsku mrežu uvijek tretirati kao kupce operatora sustava za distribuciju električne energije koji ima dozvolu za odnosno područje, neovisno o tome tko je vlasnik instalacija na koje je izravno priključena električna oprema tih kupaca i neovisno o ugovornim odnosima zasnovanim između njih i operatora prijenosnog sustava?
3. U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje, jesu li u skladu sa smislom i ciljem Direktive [2009/72] nacionalne odredbe poput onih iz [članka 1.] točke 44. u vezi s točkom 20. Dodatnih odredbi [ZE-a], sukladno kojima je ‚prijenos električne energije‘ prijenos električne energije putem prijenosnog sustava, dok je ‚sustav za prijenos električne energije‘ ‚skup dalekovoda i električne opreme koji služe za prijenos, pretvaranje električne energije iz visokog u srednji napon i redistribuciju energetske tokova‘? Pod tim istim pretpostavkama, je li u skladu s Direktivom [2009/72] nacionalna odredba poput one iz članka 88. stavka 1. ZE-a sukladno kojoj ‚[d]istribuciju električne energije i korištenje sustavima za distribuciju električne energije obavljaju operatori sustava za distribuciju električne energije koji su vlasnici tih sustava na određenom području i koji su dobili dozvolu za obavljanje distribucije električne energije na odnosnom području?‘

O prethodnim pitanjima

Dopuštenost

- 30 BMF tvrdi da upućena pitanja nisu relevantna za rješenje spora iz glavnog postupka i da stoga nisu dopuštena. Smatra da se taj spor odnosi isključivo na pravo potrošača da raskine ugovor o priključku na električnu mrežu, sklopljen bez osnove s ER Yugom, društvom koje nije vlasnik sustava koje obavlja opskrbu električnom energijom niti je odgovorno za upravljanje i funkcioniranje njegovih instalacija. U tom kontekstu, glavno je pitanje ima li potrošač pravo biti priključen na instalaciju koja je u vlasništvu neovisnog operatora sustava za prijenos električne energije. Smatra međutim da sud koji je uputio zahtjev postavlja irelevantna pitanja u pogledu pojmova „prijenos” i „distribucija” električne energije. Osim toga, tvrdi da tumačenje odredbi prava Unije koje su mjerodavne u ovom predmetu ne ostavlja nikakvu dvojbu te da su, štoviše, te odredbe prenesene u bugarsko pravo.
- 31 U tom pogledu valja podsjetiti da je prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru suradnje između potonjeg i nacionalnih sudova uspostavljene člankom 267. UFEU-a, isključivo na nacionalnom sudu pred kojim je pokrenut postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena, da ocijeni, uvažavajući posebnosti predmeta, kako nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude tako i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Posljedično, s obzirom na to da se

postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud je načelno dužan donijeti odluku (vidjeti među ostalim presudu od 26. listopada 2017., *Balgarska energiyana borsa, C-347/16, EU:C:2017:816, t. 30.*).

- 32 Pretpostavka relevantnosti koja vrijedi za prethodna pitanja koja postavljaju nacionalni sudovi može se osporiti samo iznimno, ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja. Naime, cilj zahtjeva za prethodnu odluku nije u davanju savjetodavnih mišljenja o općim ili hipotetskim pitanjima, nego u stvarnoj potrebi učinkovitog rješenja spora o pravu Unije (vidjeti među ostalim presudu od 26. listopada 2017., *Balgarska energiyana borsa, C-347/16, EU:C:2017:816, t. 31.*).
- 33 U konkretnom slučaju treba istaknuti da se pitanja koja postavlja sud koji je uputio zahtjev, a koja su otvorena u okviru spora između operatora sustava za distribuciju električne energije i potrošača koji tvrdi da je izravno priključen na prijenosni sustav radi pristupa sredjenaponskoj električnoj energiji, odnose prije svega na tumačenje pojmova „distribucija” i „prijenos” električne energije iz članka 2. točaka 3. i 5. Direktive 2009/72 zbog utvrđivanja, s jedne strane, je li u skladu s tim odredbama nacionalni propis poput onog iz glavnog postupka u kojem se definiraju pojmovi sustava za prijenos i distribuciju električne energije, i, s druge strane, na koji od tih sustava treba smatrati da je taj potrošač, u okolnostima iz glavnog postupka, priključen i samim time kojem od tih operatora mora platiti naknadu za pristup i prijenos isporučene električne energije.
- 34 U tim okolnostima nije izgledno da bi prethodna pitanja, koja se tiču tumačenje odredbi prava Unije u kontekstu spora koji se vodi pred sudom koji je uputio zahtjev, bila očito irelevantna.
- 35 U tom pogledu, nebitno je što tumačenje tih odredbi ne ostavlja nikakvu dvojbu odnosno što su te odredbe prenesene u nacionalno pravo, zato što se ti argumenti odnose na suštinu odgovora na upućena pitanja, a ne na njihovu dopuštenost.
- 36 Stoga valja zaključiti da su ta pitanja dopuštena.

Prvo i treće pitanje

- 37 Prvim i trećim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 2. točke 3. i 5. Direktive 2009/72 tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis poput onog iz glavnog postupka koji, s jedne strane, definira pojam sustava za prijenos električne energije i pojam sustava za distribuciju električne energije ne samo na temelju kriterija visine električnog napona nego i vlasništva nad imovinom koja se koristi za obavljanje djelatnosti prijenosa odnosno distribucije i, s druge strane, predviđa da pretvaranje električne energije radi omogućavanja prijelaza iz visokog u srednji napon spada u djelatnost sustava za prijenos električne energije.
- 38 Treba podsjetiti da je cilj Direktive 2009/72, kao što to proizlazi iz njezina članka 1., uspostava zajedničkih pravila za, među ostalim, prijenos i distribuciju električne energije radi poboljšavanja i integriranja konkurentnih tržišta električne energije u Uniji.
- 39 Kao što proizlazi iz uvodne izjave 3. Direktive 2009/72, ona osobito ima za cilj postizanje potpuno otvorenog tržišta koje svim potrošačima omogućuje slobodan izbor svojih opskrbljivača i svim opskrbljivačima slobodnu isporuku proizvoda svojim potrošačima, kako bi se do kraja ostvarilo unutarnje tržište električne energije (presuda od 28. studenoga 2018., *Solvay Chimica Italia i dr., C-262/17, C-263/17 i C-273/17, EU:C:2018:961, t. 36. i 55.*).

- 40 U tom kontekstu, pristup sustavima za distribuciju i prijenos električne energije koji je nediskriminirajući, transparentan i dostupan po pravednoj cijeni, nužan je za uredno funkcioniranje tržišnog natjecanja te je od primarnog značaja (vidjeti po analogiji presude od 22. svibnja 2008., citiworks, C-439/06, EU:C:2008:298, t. 40., i od 9. listopada 2008., Sabatauskas i dr., C-239/07, EU:C:2008:551, t. 31.).
- 41 Konkretno, kao što je to Sud više puta naglasio, slobodan pristup treće strane distribucijskim i prijenosnim sustavima, uspostavljen člankom 32. stavkom 1. prvom i drugom rečenicom Direktive 2009/72, jedna je od bitnih mjera koje su države članice obvezne provesti kako bi se do kraja ostvarilo unutarnje tržište električne energije (presuda od 28. studenoga 2018., Solvay Chimica Italia i dr., C-262/17, C-263/17 i C-273/17, EU:C:2018:961, t. 54. i navedena sudska praksa).
- 42 Za postizanje tih ciljeva Direktiva 2009/72 propisuje, kao što je razvidno iz njezine uvodne izjave 9., djelotvorno pravno i funkcionalno razdvajanje sustava od djelatnosti proizvodnje i opskrbe kako bi se izbjegla diskriminacija ne samo s obzirom na pogon mreže, već i s obzirom na poticaje vertikalno integriranim poduzećima za odgovarajuća ulaganja u svoje mreže.
- 43 Pojmovi distribucijskog sustava i prijenosnog sustava u Direktivi 2009/72 kao takvi se ne definiraju. S druge strane, u članku 2. točki 3. te direktive definira se pojam „prijenos” kao transport električne energije vrlo visokim i visokim naponskim međusobno povezanim sustavom radi njezine isporuke krajnjim kupcima ili distributerima, što ne uključuje samu „opskrbu”. Pojam „distribucija” se pak u članku 2. točki 5. te direktive definira kao prijenos električne energije visokonaponskim, srednjenaponskim i niskonaponskim distribucijskim sustavima radi njezine isporuke kupcima, što ne uključuje samu „opskrbu”. U skladu s člankom 2. točkom 19. te direktive, pojam „opskrba” treba razumjeti na način da podrazumijeva prodaju električne energije kupcima (vidjeti po analogiji presudu od 22. svibnja 2008., citiworks, C-439/06, EU:C:2008:298, t. 45. te, u tom smislu, presudu od 28. studenoga 2018., Solvay Chimica Italia i dr., C-262/17, C-263/17 i C-273/17, EU:C:2018:961, t. 28.).
- 44 Budući da se u tim definicijama nigdje izričito ne upućuje na pravo država članica, iz zahtjeva za ujednačenu primjenu prava Unije kao i načela jednakosti proizlazi da njezini pojmovi trebaju u cijeloj Uniji imati autonomno i ujednačeno tumačenje (vidjeti među ostalim presudu od 11. travnja 2019., Tarola, C-483/17, EU:C:2019:309, t. 36.).
- 45 No iz tih definicija jasno proizlazi, s jedne strane, da je prijenosni sustav međusobno povezani sustav koji se koristi za prijenos električne energije pod vrlo visokim i visokim naponom radi njezine prodaje krajnjim kupcima ili distributerima i, s druge strane, da je distribucijski sustav onaj sustav koji se koristi za prijenos električne energije pod visokim, srednjim ili niskim naponom radi prodaje veleprodajnim kupcima ili krajnjim kupcima (vidjeti po analogiji presudu od 22. svibnja 2008., citiworks, C-439/06, EU:C:2008:298, t. 46. i presudu od 28. studenoga 2018., Solvay Chimica Italia i dr., C-262/17, C-263/17 i C-273/17, EU:C:2018:961, t. 29.).
- 46 Iz toga slijedi, prvo, da kada je riječ o prirodi prijenosnih i distribucijskih sustava, u smislu Direktive 2009/72, i količini električne energije koja se njima prenosi, napon električne energije koja se prenosi jest jedini mjerodavni razlikovni kriterij na temelju kojeg se može odrediti je li sustav distribucijski ili prijenosni u smislu te direktive (vidjeti po analogiji presudu od 22. svibnja 2008., citiworks, C-439/06, EU:C:2008:298, t. 48. i presudu od 28. studenoga 2018., Solvay Chimica Italia i dr., C-262/17, C-263/17 i C-273/17, EU:C:2018:961, t. 30.).
- 47 Sud je tako već naglasio da ni datum od kojeg je takav sustav uspostavljen ni činjenica da je on namijenjen za vlastitu potrošnju i da njime upravlja privatni subjekt, na koji je priključen ograničen broj jedinica proizvodnje i jedinica potrošnje, ni njegova veličina ili potrošnja električne energije, nisu u tom pogledu relevantni kriteriji jer zakonodavac Unije nije imao namjeru neke distribucijske ili prijenosne sustave isključiti iz područja primjene te direktive na temelju takvih kriterija (vidjeti po

analogiji presudu od 22. svibnja 2008., citiworks, C-439/06, EU:C:2008:298, t. 49. te, u tom smislu, presudu od 28. studenoga 2018., Solvay Chimica Italia i dr., C-262/17, C-263/17 i C-273/17, EU:C:2018:961, t. 31. i 35.).

- 48 Drugo, iz definicija navedenih u članku 2. točkama 3. i 5. Direktive 2009/72 proizlazi da, kada je riječ o svrsi sustava prijenos i distribuciju električne energije u smislu te direktive, mjerodavan razlikovni kriterij jest, kao što je to nezavisni odvjetnik napomenuo u točkama 51. i 53. svojeg mišljenja, kategorija kupaca kojima je električna energija koja se prenosi namijenjena, pri čemu prijenosni sustav služi prodaji električne energije krajnjim kupcima ili distributerima, dok je distribucijski sustav namijenjen prodaji električne energije veleprodajnim kupcima ili krajnjim kupcima.
- 49 Iz toga slijedi da sustave koji se koriste za prijenos električne energije, s jedne strane, pod vrlo visokim i visokim naponom radi njezine prodaje krajnjim kupcima ili distributerima ili, s druge strane, pod visokim, srednjim ili niskim naponom radi prodaje veleprodajnim kupcima ili krajnjim kupcima, treba smatrati prijenosnim sustavima odnosno distribucijskim sustavima koji su obuhvaćeni područjem primjene Direktive 2009/72 (vidjeti u tom smislu presudu od 28. studenoga 2018., Solvay Chimica Italia i dr., C-262/17, C-263/17 i C-273/17, EU:C:2018:961, t. 37.).
- 50 Naravno, Direktiva 2009/72, s obzirom na to da joj je cilj postupno uspostavljanje potpuno funkcionalnog unutarnjeg tržišta električne energije, ne provodi cjelovito usklađivanje pravila koja uređuju, među ostalim, prijenos i distribuciju električne energije (vidjeti u tom smislu presude od 1. srpnja 2014., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, t. 86., i od 6. prosinca 2018., FENS, C-305/17, EU:C:2018:986, t. 23. do 25.).
- 51 Nadalje, iako se u članku 2. točkama 3. i 5. Direktive 2009/72 navode kriteriji koji omogućuju razlikovanje sustava za prijenos i sustava za distribuciju električne energije, njime se državama članicama ipak – kao što to proizlazi, među ostalim, iz preklapanja ondje navedenih definicija u pogledu visokog napona i ciljanih kupaca – ostavlja određeni diskrecijski prostor radi provedbe tih kriterija.
- 52 Dakle, budući da u navedenoj direktivi ne postoji odredba o tom pitanju, države članice ostaju nadležne – pod uvjetom da poštuju razlikovanje koje se u tom članku 2. točkama 3. i 5. pravi između vrlo visokog, visokog, srednjeg i niskog napona – kao što je to nezavisni odvjetnik napomenuo u točki 64. svojeg mišljenja, odrediti konkretne pragove koji omogućuju razlikovanje tih različitih visina napona.
- 53 Isto tako, budući da, kao što to proizlazi iz članka 2. točaka 4. i 6. Direktive 2009/72, i operator prijenosnog sustava i operator distribucijskog sustava mogu biti odgovorni za odgovarajuće spojeve između sustava, države članice mogu slobodno odrediti, u skladu s definicijama iz točaka 3. i 5. tog članka, pripadaju li spojni vodovi prijenosnom ili distribucijskom sustavu.
- 54 Prema tome, nacionalni propis poput onog iz glavnog postupka koji određuje da pretvaranje električnog napona u električnoj trafostanici radi omogućavanja prijelaza iz visokog u srednji napon spada u djelatnost prijenosnog sustava, ne izlazi iz okvira diskrecijskog prostora kojim države članice raspolažu radi provedbe članka 2. točaka 3. i 5. Direktive 2009/72, zato što se taj izbor, koji je zakonodavac Unije ostavio otvorenim, vrši prema visini napona.
- 55 Države članice naprotiv ne smiju, pod cijenu ugrožavanja autonomnog i ujednačenog tumačenja članka 2. točaka 3. i 5. Direktive 2009/72, uvoditi dodatne razlikovne kriterije osim onih koji se tiču visine napona i kategorije kupaca kojima se električna energija prenosi, radi definiranja pojmova distribucijskog i prijenosnog sustava.
- 56 Naime, kao što je to nezavisni odvjetnik naglasio u točkama 60. i 61. svojeg mišljenja, iako se Direktivom 2009/72 ne provodi cjelovito usklađivanje njome uređenih područja, pojmovi prijenosnog i distribucijskog sustava u smislu te direktive imaju temeljnu ulogu u njezinu ustroju, imajući u vidu da

zbog potpune uspostave unutarnjeg tržišta električne energije ta direktiva, kao što proizlazi iz odredbi sadržanih u poglavljima IV. do VI. i kao što je već istaknuto u točki 42. ove presude, s jedne strane, propisuje djelotvorno pravno i funkcionalno odvajanje tih sustava i, s druge strane, te sustave i njihove operatore podvrgava različitim pravilima.

- 57 U tim okolnostima, da bi osigurale ujednačenu primjenu Direktive 2009/72 koja omogućuje uspostavu njome predviđenog konkurentnog tržišta, države članice su dužne definirati pojmove sustava za distribuciju i prijenos električne energije u smislu te direktive referirajući se samo na dva kriterija predviđena u točkama 3. i 5. njezina članka 2. u pogledu visine napona odnosno kategorije kupaca do kojih se električna energija prenosi.
- 58 Iz toga slijedi da države članice ne smiju praviti razliku između pojmova sustava za distribuciju i sustava za prijenos električne energije, u smislu Direktive 2009/72, pozivajući se na dodatni kriterij u odnosu na one predviđene u članku 2. točkama 3. i 5. te direktive.
- 59 Dakle, treba istaknuti da se tim odredbama protivi nacionalni propis poput onog iz glavnog postupka koji kao kriterij za razlikovanje između prijenosnog sustava i distribucijskog sustava uz visinu električnog napona određuje i vlasništvo nad konkretnim električnim instalacijama.
- 60 Osim toga, kada je riječ o pretpostavci, na koju se poziva sud koji je uputio zahtjev, prema kojoj takav razlikovni kriterij proizlazi prije svega iz tumačenja tog propisa koje daje većina nacionalnih sudova, valja podsjetiti da se, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, obveza država članica na temelju direktive glede postizanja rezultata koji iz nje proizlazi te njihova dužnost, na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a, da poduzmu sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, potrebne da se osigura ispunjenje te obveze, odnosi na sva tijela država članica, uključujući sudove u okviru njihove nadležnosti (presuda od 14. svibnja 2019., CCOO, C-55/18, EU:C:2019:402, t. 68. i navedena sudska praksa).
- 61 Iz toga slijedi da su, kada primjenjuju unutarnje pravo, nacionalni sudovi, koji to pravo moraju tumačiti, obvezni uzeti u obzir sva pravila tog prava i primijeniti metode tumačenja koje ono priznaje da bi ga protumačili u najvećoj mogućoj mjeri u svjetlu teksta i svrhe direktive o kojoj je riječ kako bi se ostvario njome propisani cilj i time ispunili zahtjevi iz članka 288. trećeg stavka UFEU-a (presuda od 14. svibnja 2019., CCOO, C-55/18, EU:C:2019:402, t. 69. i navedena sudska praksa).
- 62 Zahtjev usklađenog tumačenja uključuje obvezu nacionalnih sudova da, prema potrebi, izmijene ustaljenu sudsku praksu ako se ona temelji na tumačenju nacionalnog prava koje nije spojivo s ciljevima direktive (presuda od 14. svibnja 2019., CCOO, C-55/18, EU:C:2019:402, t. 70. i navedena sudska praksa).
- 63 Također treba istaknuti da, ako je država članica, kao što je Republika Bugarska, odlučila radi odvajanja upravljanja sustavom za prijenos električne energije od djelatnosti proizvodnje i opskrbe električnom energijom, provesti mogućnost predviđenu člankom 9. stavkom 8. točkom (b) Direktive 2009/72 na temelju kojeg može izuzeti iz primjene odredbe stavka 1. tog članka o odvajanju vlasničkih struktura, kako bi imenovala neovisnog operatora prijenosne mreže, takav izbor podrazumijeva obvezu te države članice da postupa u skladu sa zahtjevima iz poglavlja V. te direktive, u koje spada i njezin članak 17. stavak 1. točka (a) (vidjeti u tom smislu presudu od 26. listopada 2017., Balgarska energiyana borsa, C-347/16, EU:C:2017:816, t. 32., 33. i 41.).
- 64 No, potonja odredba izričito zahtijeva da operatori neovisnog prijenosnog sustava moraju biti vlasnici imovine potrebne za obavljanje djelatnosti prijenosa električne energije, posebno prijenosne mreže, i to kako bi se, među ostalim, osigurala, kao što proizlazi iz uvodnih izjava 16., 17. i 19. Direktive 2009/72, potpuna i stvarna neovisnost tih operatora od djelatnosti opskrbe i proizvodnje (vidjeti u tom smislu presudu od 26. listopada 2017., Balgarska energiyana borsa, C-347/16, EU:C:2017:816, t. 34.).

- 65 Naprotiv, odredbe Direktive 2009/72 koje se primjenjuju na operatore distribucijskog sustava, a navode se u njezinu poglavlju VI. koji uključuje članke 24. do 29., ne propisuju takav zahtjev kada je riječ o operatorima distribucijskog sustava.
- 66 Naime, članak 26. Direktive 2009/72, koji uređuje razdvajanje operatora distribucijskog sustava, s jedne strane, u stavku 1. predviđa samo da operator distribucijskog sustava, ako je dio vertikalno integriranog poduzeća, mora biti neovisan od drugih djelatnosti koje nisu povezane s distribucijom, barem u pogledu pravnog oblika, organizacije i donošenja odluka, ali pritom nema obvezu provesti odvajanje vlasništva nad svojom imovinom od imovine tog poduzeća.
- 67 S druge strane, sukladno stavku 2. točki (c) tog članka, operator distribucijskog sustava mora u najboljem slučaju „imati stvarna prava donošenja odluka”, neovisno o integriranom elektroenergetskom poduzeću, u pogledu sredstava potrebnih za pogon, održavanje ili razvoj mreže.
- 68 Međutim, kao što je to nezavisni odvjetnik naveo u točki 74. svojeg mišljenja, uvjet predviđen nacionalnim pravom, prema kojem operator distribucijskog sustava mora biti vlasnik tog sustava, bez obzira što nije propisan Direktivom 2009/72, može biti takav da, kao i uvjet koji za operatore prijenosnog sustava predviđa članak 9. stavak 1. točka (a) i članak 17. stavak 1. točka (a) te direktive, doprinosi stvarnom odvajanju različitih djelatnosti na tržištu električne energije.
- 69 Također, taj uvjet očito može potaknuti operatora distribucijskog sustava da investira u svoj sustav i tako doprinese ostvarivanju jednog od ciljeva kojima teži Direktiva 2009/72, a to je, kao što među ostalim proizlazi iz njezinih uvodnih izjava 9., 11., 19. i 44., poticanje ulaganja u infrastrukturu radi osiguravanja stabilne opskrbe električnom energijom.
- 70 Taj uvjet međutim ne smije ugroziti ostvarivanje cilja kojem teži ta direktiva, a to je, kao što proizlazi iz točaka 38. do 40. ove presude, uspostava otvorenog unutarnjeg tržišta električne energije kojim osigurava uredno funkcioniranje tržišnog natjecanja.
- 71 Konkretno, kao što je to nezavisni odvjetnik napomenuo u točkama 78. do 81. svojeg mišljenja, ako sustav treba – s obzirom na njegovu visinu napona i kategoriju kupaca do kojih se njime prenosi električna energija – sukladno članku 2. točkama 3. i 5. Direktive 2009/72 kvalificirati kao distribucijski sustav, uvjet da taj distribucijski sustav mora biti u vlasništvu njegova operatora ne smije imati za posljedicu izuzimanje tog sustava od obveze postupanja u skladu s odredbama te direktive koji se na njega primjenjuju.
- 72 U tom smislu valja podsjetiti da je Sud već zaključio da sustave koji su obuhvaćeni područjem primjene te direktive, države članice ne mogu uvrstiti u kategoriju sustava različitu od onih izričito utvrđenih tom direktivom, među ostalim, kako bi na njih primijenile izuzeća koja njome nisu propisana (vidjeti u tom smislu presudu od 28. studenoga 2018., *Solvay Chimica Italia i dr.*, C-262/17, C-263/17 i C-273/17, EU:C:2018:961, t. 48.).
- 73 Prema tome, država članica ne može iz pojma distribucijskog sustava isključiti sustav koji služi prijenosu električne energije pod visokim, srednjim i niskim naponom radi prodaje veleprodajnim ili krajnjim kupcima, samo zbog toga što operator tog sustava nije njegov vlasnik.
- 74 Osim toga, kao što je to nezavisni odvjetnik naveo u točkama 82. i 83. svojeg mišljenja, uvjet da distribucijski sustav mora biti u vlasništvu operatora tog sustava ne smije dovesti do toga da se tom operatoru daje monopol neograničenog trajanja za distribuciju električne energije na određenom području, zbog prepreke ulasku koju taj uvjet može predstavljati za treće osobe. Međutim, sud koji je uputio zahtjev mora ocijeniti može li taj uvjet imati takve posljedice.

- 75 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo i treće pitanje valja odgovoriti da članak 2. točke 3. i 5. Direktive 2009/72 treba tumačiti na način:
- da mu se ne protivi nacionalni propis poput onog iz glavnog postupka koji predviđa da pretvaranje napona električne energije radi omogućavanja prijelaza iz visokog u srednji napon spada u djelatnost sustava za prijenos električne energije,
 - da mu se, naprotiv, protivi takav propis koji definira pojam sustava za prijenos električne energije i pojam sustava za distribuciju električne energije ne samo na temelju kriterija visine napona nego i vlasništva nad imovinom koja se koristi za obavljanje djelatnosti prijenosa odnosno distribucije.
- 76 Međutim, navedeno tumačenje ne dovodi u pitanje, s jedne strane, primjenu članka 17. stavka 1. točke (a) te direktive prema kojem neovisni operator prijenosnog sustava mora biti vlasnik tog sustava, i, s druge strane, pravo država članica da propišu obvezu da operator distribucijskog sustava mora biti vlasnik tog sustava, ako taj uvjet, što mora provjeriti sud koji je uputio zahtjev, ne ugrožava ostvarivanje ciljeva kojima teži ta ista direktiva, posebno tako što takav sustav izuzima od obveze poštovanja pravila koji se na njega primjenjuju u skladu s tom direktivom.

Drugo pitanje

- 77 Drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li Direktivu 2009/72 tumačiti na način da potrošača koji je priključen na električnu mrežu na razini sredjenaponskog uređaja treba nužno smatrati kupcem operatora sustava za distribuciju električne energije koji ima isključivu dozvolu za distribuciju električne energije na odnosnom području, bez obzira što potonji nije vlasnik tog pogona i neovisno o ugovornim odnosima između tog potrošača i operatora sustava za prijenos električne energije.
- 78 U tom smislu valja podsjetiti da slobodan pristup trećih osoba sustavima za distribuciju i prijenos električne energije, uspostavljen člankom 32. stavkom 1. prvom i drugom rečenicom Direktive 2009/72, predstavlja, kao što je već istaknuto u točki 41. ove presude, jednu od bitnih mjera koje su države članice obvezne provesti kako bi se do kraja ostvarilo unutarnje tržište električne energije.
- 79 To pravo pristupa usko je povezano s pravom potrošača da slobodno biraju svoje opskrbljivače i pravom opskrbljivača da slobodno isporučuju svoje proizvode kupcima, u smislu da, kako bi kupci mogli slobodno birati svoje opskrbljivače, potonji moraju imati pristup različitim prijenosnim i distribucijskim sustavima kojima se električna energija prenosi do kupaca (vidjeti po analogiji presude od 22. svibnja 2008., citiworks, C-439/06, EU:C:2008:298, t. 43., i od 9. listopada 2008., Sabatauskas i dr., C-239/07, EU:C:2008:551, t. 33. i 43.).
- 80 Sukladno članku 32. stavku 1. Direktive 2009/72, pristup sustavima mora se temeljiti na objektivnim, nediskriminirajućim i transparentnim kriterijima i na tarifama koje su objavljene prije njihova stupanja na snagu, i ne smije biti diskrecijski (vidjeti po analogiji presudu od 9. listopada 2008., Sabatauskas i dr., C-239/07, EU:C:2008:551, t. 46.).
- 81 Iz toga slijedi da ta odredba državama članicama ostavlja slobodu da poduzmu za to potrebne mjere jer su u skladu s člankom 288. UFEU-a nadležne odabrati oblik i metode koje će primijeniti radi uspostave režima pristupa trećih osoba prijenosnim ili distribucijskim sustavima, pod uvjetom da postupaju u skladu s načelom slobodnog pristupa tim sustavima, osim ako tom direktivom nisu predviđene iznimke ili izuzeća (vidjeti u tom smislu presudu od 28. studenoga 2018., Solvay Chimica Italia i dr., C-262/17, C-263/17 i C-273/17, EU:C:2018:961, t. 56. i navedenu sudsku praksu).

- 82 Osim toga valja napomenuti da obveze država članica navedene u članku 32. stavku 1. Direktive 2009/72 uređuju samo pristup sustavima, a ne i priključak na njih, shvaćen u smislu fizičke veze sa sustavima (vidjeti u tom smislu presudu od 9. listopada 2008., Sabatauskas i dr., C-239/07, EU:C:2008:551, t. 42.).
- 83 No, pravo kupaca da slobodno biraju svoje opskrbljivače, propisano tom odredbom, jamči se kako kad opskrbljivač priključuje kupce na prijenosni sustav tako i kad ih taj priključak povezuje na distribucijski sustav (presuda od 9. listopada 2008., Sabatauskas i dr., C-239/07, EU:C:2008:551, t. 43.).
- 84 Iz toga slijedi da države članice raspolažu diskrecijskim pravom da potrošače usmjere prema jednoj ili drugoj vrsti sustava i samim time da odrede vrstu sustava na koji će se provesti priključivanje, ali pod uvjetom da to priključivanje mora biti provedeno pod objektivnim i nediskriminirajućim uvjetima. Potrošači dakle nemaju pravo diskrecijski odabrati vrstu sustava na koji žele biti priključeni (vidjeti u tom smislu presudu od 9. listopada 2008., Sabatauskas i dr., C-239/07, EU:C:2008:551, t. 46. do 49.).
- 85 U konkretnom slučaju, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku razvidno je da potrošač iz glavnog postupka traži priključenje na sustav za prijenos električne energije s obrazloženjem da je spojen na srednjenaponski uređaj ugrađen u pogon za pretvaranje električnog napona koje omogućuje prijelaz iz visokog u srednji napon, zato što prema nacionalnom pravu kakvo pretvaranje spada u djelatnost tog prijenosnog sustava.
- 86 U tom smislu, u točkama 53. i 54. ove presude već je utvrđeno da iz članka 2. točaka 4. i 6. Direktive 2009/72 proizlazi da države članice mogu slobodno odrediti, koristeći diskrecijski prostor koji im priznaje ta direktiva, pripadaju li spojni vodovi između sustava za prijenos električne energije i sustava za distribuciju električne energije prvom ili drugom tipu sustava, tako da države članice mogu odrediti da pretvaranje električnog napona koje omogućuje prijelaz iz visokog u srednji napon spada u djelatnost sustava za prijenos električne energije.
- 87 U tim okolnostima, očito se može smatrati da se priključivanje potrošača, poput onog iz glavnog postupka, na sustav za prijenos električne energije temelji na objektivnim i nediskriminirajućim razlozima jer je taj potrošač spojen na srednjenaponski uređaj koji je, sukladno Direktivi 2009/72 i nacionalnom pravu, dio djelatnosti tog prijenosnog sustava.
- 88 Iz toga slijedi da se ta direktiva ne protivi tomu da se, u predmetu poput onog iz glavnog postupka, takav potrošač smatra priključenim na sustav za prijenos električne energije.
- 89 Sud koji je uputio zahtjev mora međutim provjeriti je li dotični uređaj stvarno – kao što to, čini se, proizlazi iz informacija dostavljenih Sudu i iz očitovanja iznesenih na raspravi – dio električne trafostanice koja spada u sustav za prijenos električne energije i stoga nije vanjski element koji bi spadao u sustav za distribuciju električne energije.
- 90 U svakom slučaju, u tom je smislu nebitno, kao što proizlazi iz odgovora na prvo i treće pitanje, konkretno iz točke 71. ove presude, jesu li operatori distribucijskog odnosno prijenosnog sustava vlasnici dotičnog sustava, s obzirom na to da takva okolnost ne može tom sustavu oduzeti svojstvo distribucijskog odnosno prijenosnog sustava u smislu Direktive 2009/72.
- 91 Prema tome, na drugo pitanje valja odgovoriti da Direktivu 2009/72, konkretno njezin članak 2. točke 3. do 6. i članak 32. stavak 1., treba tumačiti na način da potrošača koji je priključen na električnu mrežu na razini srednjenaponskog uređaja ne treba nužno smatrati kupcem operatora sustava za distribuciju električne energije koji ima isključivu dozvolu za distribuciju električne energije na odnosnom području, bez obzira na ugovorne odnose između tog potrošača i operatora sustava za prijenos električne energije, zato što se takav potrošač može smatrati kupcem sustava za prijenos

električne energije ako je spojen na sredjenaponski uređaj koji je, što mora provjeriti sud koji je uputio zahtjev, dio električne trafostanice čija djelatnost pretvaranja električnog napona radi omogućavanja prijelaza iz visokog u srednji napon spada u djelatnost tog sustava.

Troškovi

- ⁹² Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (peto vijeće) odlučuje:

1. Članak 2. točke 3. i 5. Direktive 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ, treba tumačiti na način:

- da mu se ne protivi nacionalni propis poput onog iz glavnog postupka koji predviđa da pretvaranje napona električne energije radi omogućavanja prijelaza iz visokog u srednji napon spada u djelatnost sustava za prijenos električne energije,
- da mu se, naprotiv, protivi takav propis koji definira pojam sustava za prijenos električne energije i pojam sustava za distribuciju električne energije ne samo na temelju kriterija visine napona nego i vlasništva nad imovinom koja se koristi za obavljanje djelatnosti prijenosa odnosno distribucije.

Međutim, to tumačenje ne dovodi u pitanje, s jedne strane, primjenu članka 17. stavka 1. točke (a) te direktive prema kojem neovisni operator prijenosnog sustava mora biti vlasnik tog sustava, i, s druge strane, pravo država članica da propišu obvezu da operator distribucijskog sustava mora biti vlasnik tog sustava, ako taj uvjet, što mora provjeriti sud koji je uputio zahtjev, ne ugrožava ostvarivanje ciljeva kojima teži ta ista direktiva, posebno tako što takav sustav izuzima od obveze poštovanja pravila koji se na njega primjenjuju u skladu s tom direktivom.

2. Direktivu 2009/72, konkretno njezin članak 2. točke 3. do 6. i članak 32. stavak 1., treba tumačiti na način da potrošača koji je priključen na električnu mrežu na razini sredjenaponskog uređaja ne treba nužno smatrati kupcem operatora sustava za distribuciju električne energije koji ima isključivu dozvolu za distribuciju električne energije na odnosnom području, bez obzira na ugovorne odnose između tog potrošača i operatora sustava za prijenos električne energije, zato što se takav potrošač može smatrati kupcem sustava za prijenos električne energije ako je spojen na sredjenaponski uređaj koji je, što mora provjeriti sud koji je uputio zahtjev, dio električne trafostanice čija djelatnost pretvaranja električnog napona radi omogućavanja prijelaza iz visokog u srednji napon spada u djelatnost tog sustava.

Potpisi