



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

17. rujna 2020.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Unutarnje tržište električne energije – Slobodno kretanje robe – Članak 35. UFEU-a – Količinska ograničenja izvoza – Mjere s istovrsnim učinkom – Nacionalna mjera na temelju koje su proizvođači električne energije obvezni nuditi cjelokupnu raspoloživu električnu energiju isključivo na konkurentnom centraliziranom tržištu predmetne države članice”

U predmetu C-648/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunalul București (Viši sud u Bukureštu, Rumunjska), odlukom od 26. siječnja 2017., koju je Sud zaprimio 17. listopada 2018., u postupku

Autoritatea națională de reglementare în domeniul energiei (ANRE)

protiv

Societatea de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica SA,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: M. Vilaras, predsjednik vijeća, S. Rodin, D. Šváby, K. Jürimäe i N. Piçarra (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: R. Schiano, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 23. siječnja 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Autoriteteu națională de reglementare în domeniul energiei (ANRE), D. Chiriță, A.-M. Rilling i V. Alicuș, A.-I. Zorzoană i A.-A. Milea, uz asistenciju R. Chirițe, O. Chirițe, R. O. Colcierija i B. Pantee, *avocați*,
- za Societateu de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica SA, C. Radu, uz asistenciju C. Alexandrua, K. Mansoura i C. Calabachea, *avocați*,
- za rumunjsku vladu, E. Gane, A. Wellman, R. I. Hațieganu, M. Chicu i C.-R. Canțăr, a potom E. Gane, A. Wellman, R. I. Hațieganu i M. Chicu, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, I. V. Rogalski, M. Huttunen i O. Beynet, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: rumunjski

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 2. travnja 2020.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 35. UFEU-a.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Autoritate națională de reglementare în domeniul energiei (ANRE) (regulatorno tijelo u području energetike, Rumunjska) i društva Societate de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica SA (u daljnjem tekstu: Hidroelectrica) o rješenju br. 36119 od 11. svibnja 2015. protiv Hidroelectrice koje je donio ANRE jer to društvo nije na rumunjskom konkurentnom tržištu električne energije nudilo cjelokupnu raspoloživu električnu energiju te je dio te energije izravno izvezilo na mađarsko tržište električne energije.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2009/72/EZ

- 3 Uvodne izjave 3., 5., 25. i 51. 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.) glase:

„(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.

[...]

(5) Sigurna opskrba električnom energijom od vitalnog je značaja za razvoj europskog društva, provedbu održive politike klimatskih promjena i poticanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu. [...]

(25) Sigurnost opskrbe energijom ključni je element javne sigurnosti i stoga je nezaobilazno povezana s učinkovitim funkcioniranjem unutarnjeg tržišta električne energije i integracijom izoliranih tržišta električne energije država članica. [...]

(51) Interesi potrošača trebali bi biti u središtu ove Direktive, a kvaliteta usluge trebala bi biti središnja odgovornost elektroenergetskih poduzeća. Postojeća prava potrošača trebalo bi ojačati i jamčiti, a trebala bi i uključivati veću transparentnost. Zaštita potrošača trebala bi osigurati da svi potrošači u široj nadležnosti Zajednice imaju koristi od konkurentnog tržišta. Prava potrošača trebale bi provoditi države članice ili, kada je država članica tako predvidjela, regulatorna tijela.”

- 4 Članak 3. te direktive, naslovljen „Obveze javne usluge i zaštita kupaca”, u stavku 1. predviđa:

„Države članice na temelju svoje institucionalne organizacije i poštujući načelo supsidijarnosti osiguravaju da se, ne dovodeći u pitanje stavak 2., elektroenergetskim poduzećima upravlja u skladu s načelima ove Direktive radi postizanja konkurentnog, sigurnog i s aspekta okoliša održivog tržišta električne energije te da između tih poduzeća nema diskriminacije u pogledu prava ili obveza.”

- 5 Članci 36. do 38. navedene direktive, koji se odnose na opće ciljeve, dužnosti i ovlasti nacionalnih regulatornih tijela i regulatorni režim za prekogranična pitanja, predviđaju više instrumenata suradnje među tim tijelima.

Uredba (EU) br. 1227/2011

- 6 Člankom 1. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije (SL 2011., L 326, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 4., str. 93.) određeno je:

„Ovom se Uredbom uspostavljaju pravila za zabranu malverzacija koje utječu na veleprodajna tržišta energije koja su sukladna s pravilima koja se primjenjuju na financijskim tržištima i s pravilnim funkcioniranjem tih veleprodajnih tržišta energije, vodeći pritom računa o njihovim posebnim značajkama. Njome se omogućuje nadzor veleprodajnih tržišta energije, koji provodi Agencija za suradnju energetske regulatora [...] u bliskoj suradnji s nacionalnim regulatornim tijelima te vodeći računa o međudjelovanju između sustava trgovanja emisijama i veleprodajnih tržišta energije.”

- 7 Članci 7. do 9. Uredbe br. 1227/2011, koji se odnose na nadzor veleprodajnih tržišta energije, prikupljanje podataka i prijavljivanje sudionika na tržištu, uspostavljaju nadležnost agencija za suradnju energetske regulatora u suradnji s nacionalnim regulatornim tijelima, nameću sudionicima na tržištu obvezu dostave određenih informacija toj agenciji i uspostavljaju europski registar sudionika na navedenom tržištu kojem imaju pristup nacionalna regulatorna tijela, a u kojem su sadržane najvažnije informacije o transakcijama na tom tržištu.

Uredba (EU) 2015/1222

- 8 U skladu s člankom 5. stavkom 1. Uredbe Komisije (EU) 2015/1222 od 24. srpnja 2015. o uspostavljanju smjernica za dodjelu kapaciteta i upravljanje zagušenjima (SL 2015., L 197, str. 24.):

„Ako u državi članici ili zoni trgovanja države članice u trenutku stupanja na snagu ove Uredbe već postoji nacionalni pravni monopol za usluge trgovanja dan unaprijed i unutar dnevnog trgovanja kojim se isključuje određivanje više od jednog [nominiranog operatora za usluge trgovanja na nacionalnom tržištu električne energije], predmetna država članica mora izvijestiti [Europsku k]omisiju u roku od dva mjeseca od stupanja ove Uredbe na snagu i može odbiti određivanje više od jednog nominiranog operatora tržišta električne energije po zoni trgovanja.”

Rumunjsko pravo

- 9) Legea nr. 123 energiei electrice și a gazelor naturale (Zakon br. 123 o električnoj energiji i prirodnom plinu), od 10. srpnja 2012. (*Monitorul Oficial al României*, dio I, br. 485 od 16. srpnja 2012.), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon o električnoj energiji i prirodnom plinu), određivao je:

„Članak 2.

Djelatnosti iz područja električne energije i toplinske energije koja se proizvodi kogeneracijom moraju se obavljati radi ostvarenja sljedećih temeljnih ciljeva:

[...]

(c) stvaranje konkurentnih tržišta električne energije i osiguranje njihova rada;

[...]

(h) unaprjeđenje konkurentnosti nacionalnog tržišta električne energije i aktivno sudjelovanje u stvaranju regionalnog i nacionalnog tržišta energije u [U]niji [...] te sudjelovanje u razvoju prekogranične razmjene;

[...]

Članak 3.

Za potrebe ove glave potonji pojmovi i izrazi znače sljedeće:

[...]

38. operator tržišta električne energije: pravna osoba koja osigurava organizaciju i upravljanje centraliziranim tržištima, izuzev tržišta uravnoteživanja, radi kratkoročnog, srednjoročnog i dugoročnog trgovanja na veliko električnom energijom.

[...]

49. centralizirano tržište električne energije: organizirano mjesto na kojem se obavljaju poslovi trgovanja električnom energijom među različitim gospodarskim subjektima posredstvom operatora tržišta električne energije ili operatora prijenosnog sustava, na temelju posebnih pravila koje je donijelo nadležno tijelo;

[...]

Članak 10.

[...]

2. Nadležno tijelo izdaje dozvole za:

[...]

(f) upravljanje centraliziranim tržištima; operatoru tržišta električne energije dodjeljuje se samo jedna dozvola [...]

[...]

Članak 20.

1. Tržište električne energije čine uređeno tržište i konkurentno tržište, a trgovanje električnom energijom obavlja se na veliko ili na malo.

[...]

Članak 23.

1. Trgovanje električnom energijom obavlja se na konkurentnom tržištu na transparentan, javan, centraliziran i nediskriminirajući način”. [...]

[...]

Članak 28.

Obveze proizvođača su, načelno, sljedeće:

[...]

(c) nuditi cjelokupnu raspoloživu električnu energiju na konkurentnom tržištu na javan i nediskriminirajući način.

[...]”

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 10 Hidroelectrica je društvo rumunjskog privatnog prava čiji je većinski dioničar država, a njezina djelatnost obuhvaća proizvodnju, prienos i distribuciju električne energije. Ona ima dozvolu za proizvodnju električne energije, ali i dozvolu za opskrbu istom u Rumunjskoj kao i dozvolu za trgovanje koju je izdao Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (MEKH) (regulatorno tijelo u području energetike i javnih komunalnih usluga, Mađarska).
- 11 ANRE je rješenjem br. 36119 (u daljnjem tekstu: rješenje) od 11. svibnja 2015. obavijestio Hidroelectricu o svojoj odluci da joj naloži novčanu kaznu zbog upravnog prekršaja na temelju zajedničkih odredbi članka 23. stavka 1. i članka 28. točke (c) Zakona o električnoj energiji i prirodnom plinu. Naime, ANRE je utvrdio da je između prosinca 2014. i veljače 2015. Hidroelectrica izravno sklopila ugovore o prodaji električne energije na mađarskoj elektroničkoj trgovinskoj platformi kojom upravlja Tradition Financial Services Ltd, operator registriran u Ujedinjenoj Kraljevini, a bila je obvezna ponuditi cjelokupnu raspoloživu električnu energiju na transparentan, javan, centraliziran i nediskriminirajući način na rumunjskom centraliziranom tržištu električne energije, odnosno na platformama društva OPCOM SA, jedinog operatora tržišta električne energije u Rumunjskoj.
- 12 Hidroelectrica je 27. svibnja 2015. podnijela tužbu Judecătoriai Sectorului 1 Bucureşti (Prvostupanjski sud prvog okruga u Bukureštu, Rumunjska) protiv rješenja te je zahtijevala poništenje novčane kazne koju je odredio ANRE. Hidroelectrica je istaknula, s jedne strane, da obveza izvršavanja transakcija isključivo posredstvom određenih operatora koje kontrolira država ili koji imaju njezino odobrenje ograničava distribucijske kanale te je neusklađena s člankom 5. UFEU-a i, s druge strane, da ta obveza, kao mjera kojom se ograničava slobodno kretanje električne energije, nije opravdana s obzirom na članak 36. UFEU-a. Osim toga, Hidroelectrica je istaknula da je u izvješću iz siječnja 2014. o rezultatima sektorske istrage o tržištu električne energije Consiliul Concurenței (agencija za tržišno

natjecanje, Rumunjska) naveo da odredbe Zakona o električnoj energiji i prirodnom plinu treba tumačiti na način da je proizvođačima električne energije dopušteno izravno (posredstvom društava njihove grupacije) obavljati izvozne prodaje.

- 13 Judecătoria Sectorului 1 Bucureşti (Prvostupanjski sud prvog okruga u Bukureštu) ukinula je rješenje i oslobodila Hidroelectricu od plaćanja novčane kazne koju joj je nametnuo ANRE. Taj je sud smatrao da trgovanje izvan centraliziranih platformi OPCOM-a ne povrjeđuje nužno članak 23. stavak 1. Zakona o električnoj energiji i prirodnom plinu.
- 14 ANRE je podnio žalbu protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev, Tribunalulu Bucureşti (Viši sud u Bukureštu, Rumunjska).
- 15 Taj sud najprije navodi da, u skladu s priopćenjem naslovljenim „ANRE-ovo tumačenje odredbi zakona [...] o električnoj energiji i prirodnom plinu u pogledu mogućnosti da proizvođači izvoze električnu energiju”, koje je objavljeno 13. veljače 2015. na ANRE-ovoj internetskoj stranici, „sva raspoloživa električna energija mora biti ponuđena na transparentan, javan, nediskriminirajući i centraliziran način na platformama OPCOM-a”. S tim u vezi navedeni sud naglašava da kvalifikacija izravnog izvoza električne energije kao „upravnog prekršaja” sprječava obavljanje takve djelatnosti s obzirom na teške sankcije koje ANRE može nametnuti.
- 16 Nadalje, sud koji je uputio zahtjev ističe da je u sličnom predmetu Judecătoria Sectorului 2 Bucureşti (Prvostupanjski sud drugog okruga u Bukureštu, Rumunjska) presudio da, iako članak 23. stavak 1. Zakona o električnoj energiji i prirodnom plinu nalaže da prijenosi električne energije budu transparentni, javni, centralizirani i nediskriminirajući, ta odredba ne nameće da oni budu izvršeni jedino na centraliziranim platformama OPCOM-a. Taj sud je iz toga zaključio da trgovanje izvan centraliziranih platformi OPCOM-a ne povrjeđuje nužno navedenu odredbu i da je, slijedom toga, kako bi dokazao da je radnja predmetnog proizvođača električne energije navodni upravni prekršaj, ANRE morao dokazati da je predmetni prijenos izvršen izvan konkurentnog tržišta na netransparentan, nejavan, necentraliziran i diskriminirajući način.
- 17 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev primjećuje da Sud još nije odlučivao o tumačenju članka 35. UFEU-a u pogledu nekog zakona, propisa ili upravne prakse kojima se uspostavlja ograničenje pri izvozu poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku.
- 18 U tim je okolnostima Tribunalul Bucureşti (Viši sud u Bukureštu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se članku 35. UFEU-a tumačenje članka 23. stavka 1. i članka 28. točke (c) [Zakona o električnoj energiji i prirodnom plinu], u skladu s kojim su rumunjski proizvođači električne energije obvezni trgovati cjelokupnom količinom proizvedene električne energije isključivo preko konkurentnog centraliziranog rumunjskog tržišta, s obzirom na to da postoji neizravna mogućnost izvoza energije posredstvom društava za trgovanje?”

O prethodnom pitanju

Dopuštenost

- 19 ANRE navodi nedopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku ističući da se taj zahtjev ne odnosi na tumačenje odredbe prava Unije, nego na tumačenje nacionalnog zakonodavstva koje je donijelo nacionalno tijelo. Sud nije nadležan za rješavanje razlika u tumačenju ili primjeni pravila nacionalnog prava.

- 20 S tim u vezi valja podsjetiti na to da, iako nije zadaća Suda da u okviru članka 267. UFEU-a odlučuje o usklađenosti odredbe nacionalnog zakona ili drugog propisa ili načina na koji ih tumače nacionalni sudovi s pravom Unije, on je ipak nadležan sudu koji je uputio zahtjev pružiti sve elemente tumačenja prava Unije koji omogućuju tom sudu da odluči o usklađenosti nacionalne odredbe ili njezina tumačenja s navedenim pravilom prava Unije (vidjeti presude od 10. ožujka 1983., *Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage i dr.*, 172/82, EU:C:1983:69, t. 8. i od 2. srpnja 1987., *Lefèvre*, 188/86, EU:C:1987:327, t. 6.).
- 21 Međutim, kao što je nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 29. svojega mišljenja, sud koji je uputio zahtjev ne traži od Suda tumačenje Zakona o električnoj energiji i prirodnom plinu, nego dvoji o usklađenosti tumačenja tog zakona od strane nacionalnog tijela s člankom 35. UFEU-a.
- 22 Iz toga slijedi da valja odbaciti ARNE-ove tvrdnje o nedopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku.

Meritum

- 23 Svojim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članke 35. i 36. UFEU-a tumačiti na način da nacionalno zakonodavstvo na temelju kojeg su, kako ga tumači tijelo nadležno za njegovu primjenu, nacionalni proizvođači električne energije obvezni nuditi cjelokupnu raspoloživu električnu energiju na platformama kojima upravlja jedini nominirani operator za usluge trgovanja na nacionalnom tržištu električne energije predstavlja mjeru s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje izvoza koja se ne može opravdati s obzirom na članak 36. UFEU-a ili važnim zahtjevom u općem interesu.

Primjenjivost članka 35. UFEU-a

- 24 ANRE i rumunjska vlada ističu da članak 35. UFEU-a nije primjenjiv u predmetnom slučaju s obzirom na to da je zakonodavno usklađivanje u predmetnom sektoru provedeno na razini Unije. Oni smatraju, s jedne strane, da članak 5. Uredbe 2015/1222 omogućava državama članicama da odrede samo jednog operatora za usluge trgovanja na nacionalnom tržištu električne energije i, s druge strane, da je, ako je u državi članici već postojao zakonski monopol na usluge trgovanja dan unaprijed i unutardnevnog trgovanja, ta država morala obavijestiti Komisiju u roku od dva mjeseca od stupanja na snagu te uredbe. Na temelju te odredbe rumunjski ministar energetike, malih i srednjih poduzeća te poslovanja obavijestio je Komisiju da je, na temelju Zakona o električnoj energiji i prirodnom plinu, OPCOM jedini nominirani operator tržišta električne energije za usluge trgovanja u Rumunjskoj. Slijedom toga, taj zakon valja ocijeniti s obzirom na Uredbu 2015/1222.
- 25 Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da svaku nacionalnu mjeru u području u kojem je provedeno iscrpno usklađivanje na razini Unije valja ocjenjivati s obzirom na odredbe te mjere usklađivanja, a ne s obzirom na odredbe primarnog prava (presuda od 18. rujna 2019., *VIPA*, C-222/18, EU:C:2019:751, t. 52. i navedena sudska praksa).
- 26 U tom smislu dostatno je istaknuti da činjenice o kojima je riječ u glavnom postupku nisu obuhvaćene vremenskim područjem primjene Uredbe 2015/1222. Naime, te su činjenice nastale između prosinca 2014. i veljače 2015., a ta je uredba stupila na snagu, u skladu s njezinim člankom 84., tek 14. kolovoza 2015., dvadesetog dana od dana njezine objave u *Službenom listu Europske unije*, 25. srpnja 2015.

- 27 Usto, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo točki 35. svojega mišljenja, Direktiva 2009/72, kao propis o unutarnjem tržištu električne energije, u cijelosti ne usklađuje to tržište i njome se ne utvrđuju posebna pravila u području trgovanja električnom energijom. Kao što proizlazi iz članka 3. te direktive, njome se jedino uspostavlja određen broj općih načela koje države članice moraju poštovati radi postizanja konkurentnog, sigurnog i s aspekta okoliša održivog tržišta električne energije.
- 28 Iz toga slijedi da je članak 35. UFEU-a primjenjiv u predmetnom slučaju s obzirom na to da je Sud presudio da je električna energija obuhvaćena područjem primjene pravila UFEU-a o slobodnom kretanju robe (vidjeti u tom smislu presude od 27. travnja 1994., *Almelo*, C-393/92, EU:C:1994:171, t. 28. i od 11. rujna 2014., *Essent Belgium*, C-204/12 do C-208/12, EU:C:2014:2192, t. 122.).

Postojanje mjere s istovrsnim učinkom u smislu članka 35. UFEU-a

- 29 Radi davanja odgovora na to predstavlja li nacionalno zakonodavstvo, poput onoga kojeg je tumačilo tijelo nadležno za njegovu primjenu, mjeru s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje u smislu članka 35. UFEU-a, valja podsjetiti na to da je, s jedne strane, Sud kvalificirao kao mjere s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje u smislu tog članka nacionalne mjere koje su primjenjive na sve poslovne subjekte koji djeluju na državnom području koje stvarno više utječu na izlazak proizvoda s nacionalnog tržišta navedene države članice izvoza nego li na stavljanje na nacionalno tržište navedene države članice (presuda od 28. veljače 2018., *ZPT*, C-518/16, EU:C:2018:126, t. 43. i navedena sudska praksa). S druge strane, Sud je presudio da je svako ograničenje neke od temeljnih sloboda predviđenih UFEU-om, makar i male važnosti, tim ugovorom zabranjeno, osim ako se njegovi učinci ne smatraju previše neizvjesnima ili previše neizravnima kako bi se ono moglo smatrati ograničenjem u smislu članka 35. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 28. veljače 2018., *ZPT*, C-518/16, EU:C:2018:126, t. 44. i od 21. lipnja 2016., *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, t. 37. i 45. i navedenu sudsku praksu).
- 30 ANRE i rumunjska vlada ističu da se obveza koju članak 23. stavak 1. i članak 28. točka (c) Zakona o električnoj energiji i prirodnom plinu nalažu proizvođačima da cjelokupnu raspoloživu električnu energiju nude na centraliziranom nacionalnom tržištu ne odnosi samo na izvoze. Kako bi dokazali da zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku nema ograničavajuće učinke na izvoze električne energije, upućuju na statističke podatke koji svjedoče o povećanju tih izvoza.
- 31 Međutim, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je učinak odredbi o kojima je riječ u glavnom postupku, kako ih tumači ANRE, lišiti rumunjske proizvođače električne energije – koji su ishodili dozvole za trgovanje u drugim državama članicama čija su tržišta električne energije međupovezana s rumunjskim – mogućnosti dvostranog trgovanja električnom energijom i po potrebi mogućnosti izravnog izvoza te energije na ta tržišta. Time što sprječavaju dvostrana trgovanja među proizvođačima električne energije i njihovih potencijalnih klijenata, te odredbe implicitno zabranjuju izravne izvoze i podrazumijevaju da električna energija proizvedena u predmetnoj državi članicu bude više usmjerena prema unutarnjoj potrošnji, kako je priznala i sama rumunjska vlada.
- 32 Statistički podaci koje navode ANRE i rumunjska vlada, koji svjedoče o porastu izvoza s rumunjskog tržišta električne energije, ne mogu potvrditi ta razmatranja jer se ne može isključiti da bi razina izvoza bila još veća da nema odredba o kojima je riječ u glavnom postupku. Na temelju takvih podataka moguće je jedino zaključiti da učinak zakonodavstva o kojem je riječ u glavnom postupku nije spriječiti sve izvoze s rumunjskog tržišta električne energije, što nije osporeno u glavnom predmetu.
- 33 Stoga zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku više utječe na izvoze električne energije jer zabranjuje izravne izvoze proizvođača električne energije iz Rumunjske time što daje prednost opskrbi električnom energijom na nacionalnom tržištu. Slijedom toga, takvo zakonodavstvo predstavlja mjeru s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje u smislu članka 35. UFEU-a.

Opravdanost mjere s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje u smislu članka 35. UFEU-a

- 34 Nacionalna mjera koja je u suprotnosti s člankom 35. UFEU-a može se opravdati jednim od razloga koji su navedeni u članku 36. UFEU-a kao i važnim zahtjevima u općem interesu, pod uvjetom da je cilj koji se njome želi postići legitiman i da je ona proporcionalna tom cilju (vidjeti presudu od 16. prosinca 2008., Gysbrechts i Santurel Inter, C-205/07, EU:C:2008:730, t. 45.). Zadaća je nacionalnih tijela da navedu razloge kojima se mogu opravdati takve mjere kao zabrane koje čine iznimke slobodnom kretanju robe.
- 35 U predmetnom slučaju rumunjska je vlada u svojim pisanim očitovanjima najprije općenito tvrdila da su članak 23. stavak 1. i članak 28. točka (c) Zakona o električnoj energiji i prirodnom plinu doneseni radi osiguranja transparentnosti sklapanja ugovora na funkcionalnom tržištu time što daju prednost poštenom tržišnom natjecanju i olakšavanju pristupa različitim opskrbljivačima u cilju jamstva sigurnosti opskrbe energijom potrošačima. Nadalje, ta je vlada na raspravi, u odgovoru na pitanje Suda, pojasnila da je cilj tog zakona zaštita sigurnosti opskrbe energijom.
- 36 Sud je presudio da zaštita sigurnosti opskrbe energijom može biti obuhvaćena razlozima javne sigurnosti u smislu članka 36. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 10. srpnja 1984., Campus Oil i dr., 72/83, EU:C:1984:256, t. 34.).
- 37 S obzirom na te elemente valja ocijeniti je li nacionalno zakonodavstvo, tumačeno na način da su nacionalni proizvođači električne energije obvezni nuditi cjelokupnu raspoloživu električnu energiju na platformama kojima upravlja jedini nominirani operator za usluge trgovanja na nacionalnom tržištu električne energije, proporcionalno cilju koji legitimno nastoji postići. U tu svrhu valja provjeriti ne samo jesu li sredstva koja koristi prikladna za jamčenje ostvarenja tog cilja, nego i ne prekoračuju li ono što je nužno za njegovo postizanje (presuda od 16. prosinca 2008., Gysbrechts i Santurel Inter, C-205/07, EU:C:2008:730, t. 51.).
- 38 Što se tiče prikladnosti tog zakonodavstva da ostvari cilj sigurne opskrbe električnom energijom, valja podsjetiti na to da obveza nametnuta nacionalnim proizvođačima električne energije da nude cjelokupnu raspoloživu električnu energiju na platformama kojima upravlja jedini nominirani operator za usluge trgovanja na nacionalnom tržištu električne energije, time što zabranjuje dvostrana trgovanja između tih proizvođača i njihovih klijenata, nije kao takva neprikladna za osiguranje cilja sigurne opskrbe električnom energijom jer se njome nastoji osigurati da raspoloživa električna energija bude više usmjerena prema unutarnjoj potrošnji.
- 39 Međutim, valja podsjetiti na to da se mjera ograničavanja može smatrati prikladnom za jamčenje ostvarenja predviđenog cilja samo ako istinski osigurava njegovo ostvarenje na sustavan i dosljedan način (presuda od 23. prosinca 2015., Scotch Whisky Association i dr., C-333/14, EU:C:2015:845, t. 37.).
- 40 Kao što je nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 78. svojega mišljenja, činjenica da posrednici mogu kupiti električnu energiju na veleprodajnom tržištu kako bi je zatim, bez ograničenja istovjetnih onima nametnutih proizvođačima, izvezli u druge države članice odražava nespojivost predmetne mjere s postavljenim ciljem. Naime, ako, prema mišljenju rumunjske vlade, izravni izvozi električne energije ugrožavaju sigurnost opskrbe električnom energijom, takav rizik postoji neovisno o tome izvoze li tu energiju proizvođači ili posrednici.
- 41 Što se tiče toga ne prekoračuje li zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku ono što je nužno za ostvarivanje cilja koji nastoji postići, rumunjska vlada ističe da dvostrana trgovanja uključuju narušavanje tržišta električne energije, osobito ako proizvođač drži značajan dio tog tržišta, što je tako u slučaju Hidroelectrice. Prema mišljenju te vlade, izravni izvozi električne energije negativno utječu na raspoloživost električne energije na nacionalnom tržištu i na kretanje cijena električne energije.

Slijedom toga, obveza ponude cjelokupne raspoložive električne energije na trgovinskim platformama kojima upravlja jedini nominirani operator tog tržišta proporcionalna je s obzirom na rizik koji stvara netransparentno i diskriminatorno trgovanje električnom energijom.

- 42 Međutim, kao što je nezavisni odvjetnik istaknuo u točkama 73. i 74. svojega mišljenja, obveza ponude cjelokupne raspoložive električne energije na trgovinskim platformama kojima upravlja jedini nominirani operator za usluge trgovanja na nacionalnom tržištu električne energije, kao mjera čiji je cilj izbjegavanje negativnog utjecaja izravnih izvoza na kretanje cijena električne energije na nacionalnom tržištu, prekoračuje ono što je nužno za osiguranje sigurne opskrbe električnom energijom.
- 43 Naime, jamstvo opskrbe električnom energijom ne znači jamstvo opskrbe električnom energijom po najboljoj cijeni. Isključivo gospodarski i komercijalni razlozi na kojima se temelji nacionalno zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku nisu obuhvaćeni razlozima javne sigurnosti u smislu članka 36. UFEU-a ni zahtjevima u općem interesu kojima bi se moglo opravdati količinska ograničenja izvoza ili mjere s istovrsnim učinkom. Kad bi se zabrana izravnog izvoza električne energije mogla opravdati tim razlozima, u pitanje bi se dovelo samo načelo unutarnjeg tržišta.
- 44 Što se tiče rizika koji, prema mišljenju rumunjske vlade, podrazumijeva netransparentno i diskriminatorno trgovanje električnom energijom za opskrbu nacionalnog tržišta, valja podsjetiti na to da u predmetnom slučaju postoje mjere kojima se manje ograničava sloboda kretanja električne energije na unutarnjem tržištu nego li što je to nacionalno zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku.
- 45 Naime, kao što je nezavisni odvjetnik istaknuo u točkama 64. do 70. svojega mišljenja, takve mjere osobito su predviđene 7. do 9. Uredbe br. 1227/2011 i člancima 36. do 38. Direktive 2009/72. Tim odredbama ustanovljen je mehanizam suradnje nacionalnih regulatornih tijela u području nadzora veleprodajnih tržišta energije te su predviđena pravila čiji je cilj ojačati transparentnost i cjelovitost tog tržišta.
- 46 Iz prethodno navedenog proizlazi da obveza nametnuta nacionalnim proizvođačima električne energije da cjelokupnu raspoloživu električnu energiju nude na platformama kojima upravlja jedini nominirani operator za usluge trgovanja na nacionalnom tržištu električne energije prekoračuje ono što je nužno za ostvarenje postavljenog cilja.
- 47 S obzirom na sva prethodna razmatranja na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članke 35. i 36. UFEU-a treba tumačiti na način da nacionalno zakonodavstvo na temelju kojeg su, kako ga tumači tijelo nadležno za njegovu primjenu, nacionalni proizvođači električne energije obvezni nuditi cjelokupnu raspoloživu električnu energiju na platformama kojima upravlja jedini nominirani operator za usluge trgovanja na nacionalnom tržištu električne energije, predstavlja mjeru s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje izvoza koja se ne može opravdati razlozima javne sigurnosti vezanima za sigurnost opskrbe energijom, s obzirom na to da takvo zakonodavstvo nije proporcionalno zadanom cilju.

Troškovi

- 48 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 (četvrto vijeće) odlučuje:

Članke 35. i 36. UFEU-a treba tumačiti na način da nacionalno zakonodavstvo na temelju kojeg su, kako ga tumači tijelo nadležno za njegovu primjenu, nacionalni proizvođači električne energije obvezni nuditi cjelokupnu raspoloživu električnu energiju na platformama kojima upravlja jedini nominirani operator za usluge trgovanja na nacionalnom tržištu električne energije predstavlja mjeru s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje izvoza koja se ne može opravdati razlozima javne sigurnosti vezanima za sigurnost opskrbe energijom, s obzirom na to da takvo zakonodavstvo nije proporcionalno zadanom cilju.

Potpisi