



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
GERARAD HOGAN IŠVADA,
pateikta 2019 m. gegužės 8 d.¹

Sujungtos bylos C-80/18–C-83/18

**Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA) (C-80/18),
Endesa Generación, SA (C-82/18)
prieš
Administración General del Estado,
Iberdrola Generación Nuclear SAU (C-80/18 ir C-82/18)
ir
Endesa Generación, SA (C-81/18),
Iberdrola Generación Nuclear SAU (C-83/18)
prieš
Administración General del Estado (C-81/18 ir C-83/18)**

(*Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas, Ispanija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – SESV 191 straipsnis – Principas „teršėjas moka“ – Direktyva 2009/72/EB – Elektros energijos vidaus rinkos bendrosios taisyklės – 3 straipsnio 1 ir 2 dalys – Nediskriminavimo principas – Direktyva 2005/89/EB – Tarifo deficito finansavimas – Tik branduolinę energiją elektrai gaminti naudojančioms bendrovėms taikomi mokesčiai“

I. Įvadas

1. Šie prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti dėl 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančios Direktyvą 2003/54/EB², 191 straipsnio 2 dalies, 3 straipsnio 1 ir 2 dalių, 2006 m. sausio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2005/89/EB dėl priemonių siekiant užtikrinti elektros energijos tiekimo saugumą ir investicijas į infrastruktūrą³ 3 ir 5 straipsnių ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 20 ir 21 straipsnių išaiškinimo.

2. Šie prašymai buvo pateikti nagrinėjant *Asociación Española de la industria eléctrica* (Ispanijos elektros energijos pramonės asociacija, toliau – UNESA), *Endesa Generación* (toliau – *Endesa*) ir *Iberdrola Generación nuclear SA* (toliau – *Iberdrola*) ginčą su *Administración General del Estado* (valstybės centrinė administracija, Ispanija) dėl mokesčių už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų, susidarantių gaminant branduolinę elektros energiją, gamybą ir tokio kuro ir atliekų saugojimą galiojimo.

¹ Originalo kalba: anglų.

² OL L 211, 2009, p. 55.

³ OL L 33, 2006, p. 22.

3. Šie prašymai suteikia Teisingumo Teismui galimybę patikslinti Direktyvos 2009/72 taikymo sritį ir įpareigojimus valstybei narei, kai ji naudojasi savo mokesetine kompetencija tais atvejais, kai taikoma ši direktyva. Konkrečiai, vienas iš pagrindinių šiuo prašymu keliamų klausimų yra tas, ar nediskriminavimo nuostatos pagal Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalį gali būti taikomos apmokestinimo priemonei, patvirtintai Ispanijos Karalystės 2012 m.

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Direktyva 2009/72

4. Direktyvos 2009/72 1 straipsnis pavadintas „Dalykas ir taikymo sritis“. Jame numatyta, kad šia direktyva „nustatomos elektros energijos gamybos, perdavimo, skirstymo ir tiekimo bendrosios taisyklės ir vartotojų apsaugos nuostatos siekiant patobulinti ir integruoti konkurencingas Bendrijos elektros energijos rinkas. Joje nustatomos taisyklės, reglamentuojančios elektros energijos sektoriaus organizavimą ir veikimą, atvirą patekimą į rinką, kvietimams teikti paraiškas dalyvauti konkurse taikomus kriterijus ir tvarką, leidimų išdavimą ir sistemų eksploatavimą. Be to, direktyvoje nustatomi visuotinių paslaugų teikimo įpareigojimai ir elektros energijos vartotojų teisės bei išaiškunami konkurencijos reikalavimai“.

5. Kaip numatyta Direktyvos 2009/72 2 straipsnio 1 dalyje, „gamyba“ reiškia elektros energijos gaminimą.

6. Direktyvos 2009/72 3 straipsnis pavadintas „Įpareigojimai teikti viešąsias paslaugas ir vartotojų apsauga“. Šio straipsnio pirmose dvejose dalyse numatyta:

„1. Valstybės narės, remdamosi savo institucine struktūra ir deramai laikydamosi subsidiarumo principo, užtikrina, kad, nedarant įtakos 2 daliai, elektros energijos įmonės būtų eksploatuojamos laikantis šios direktyvos principų siekiant sukurti konkurencingą, saugią ir aplinką tausojančią elektros energijos rinką, bei nediskriminuoja tų įmonių jų teisių ar įsipareigojimų požiūriu.

2. Visiškai atsižvelgdamos į atitinkamas Sutarties nuostatas, visų pirma į jos [SESV 106] straipsnį, valstybės narės elektros energijos sektoriuje veikiančioms įmonėms gali nustatyti įpareigojimus teikti bendros ekonominės svarbos viešąsias paslaugas, kurie gali būti susiję su saugumu, įskaitant tiekimo saugumą, reguliarumą, kokybę ir kainą, bei su aplinkos apsauga, įskaitant energijos vartojimo efektyvumą, energiją iš atsinaujinančių išteklių ir klimato apsaugą. Tokie įpareigojimai turi būti aiškiai apibrėžti, skaidrūs, nediskriminaciniai, patikrinami ir turi užtikrinti Bendrijos elektros energijos įmonėms vienodas galimybes teikti paslaugas nacionaliniams vartotojams. Siekdamos užtikrinti tiekimo saugumą bei energijos vartojimo efektyvumo ir paklausos valdymą bei įgyvendinti aplinkosaugos tikslus ir tikslus, susijusius su energija iš atsinaujinančių išteklių, kaip nurodyta šioje dalyje, valstybės narės gali pradėti įgyvendinti ilgalaikį planavimą, atsižvelgdamos į galimybę, kad trečiosios šalys gali pageidauti prieigos prie sistemos.“

2. Direktyva 2005/89

7. Direktyvos 2005/89 3 straipsnio 1 ir 4 dalyse numatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina aukštą elektros energijos tiekimo saugumo lygį imdamosi būtinų priemonių, palengvinančių išlaikyti stabilų investicinį klimatą, ir apibrėždamos kompetentingų institucijų, įskaitant, jei tinkama, reguliavimo institucijų, ir visų susijusių rinkos dalyvių vaidmenis bei atsakomybę bei skelbdamos apie tai informaciją. <...>

<...>

4. Valstybės narės užtikrina, kad visos pagal šią direktyvą patvirtintos priemonės būtų nediskriminuojančios ir neužkrautų pernelyg didelės naštos rinkos dalyviams, įskaitant pradėjusius veikti rinkos dalyvius ir nedidelę rinkos dalį užimančias įmones. <...>“

8. Direktyvos 2005/89 5 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad „[v]alstybės narės imasi atitinkamų priemonių, siekdamos išlaikyti elektros paklausos ir turimų gamybos pajėgumų pusiausvyrą“.

B. Ispanijos teisė

9. *Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética* (2012 m. gruodžio 27 d. Įstatymas Nr. 15/2012 dėl fiskalinių priemonių energetikos tvarumui užtikrinti⁴) preambulėje numatyta:

„I.

Šio įstatymo tikslas – pritaikyti mūsų mokesčių sistemą prie efektyvesnio ir aplinką tausojančio panaudojimo ir tvaraus vystymosi <...>

<...>

Šio įstatymo pagrindas yra Konstitucijos 45 straipsnis, nuostata, kuria mūsų aplinkos apsauga tampa viena iš pagrindinių socialinės ir ekonominės politikos principų. Taigi, viena iš šios mokesčių reformos esminių krypčių yra internalizuoti aplinkos apsaugos sąnaudas, susidariusias dėl elektros energijos gamybos ir panaudoto branduolinio kuro ar radioaktyviųjų atliekų saugojimo. Tokiu būdu [šis] įstatymas turėtų būti paskata pagerinti mūsų energijos vartojimo efektyvumo lygį, kartu užtikrinant geresnį gamtos išteklių valdymą, ir toliau stiprinti naują tvaraus vystymosi modelį tiek ekonominiu, tiek socialiniu požiūriu, taip pat aplinkos apsaugos požiūriu.

<...>

Šiuo tikslu šiuo įstatymu nustatomi trys nauji mokesčiai: mokestis už elektros energijos gamybos vertę, mokestis už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų, susidarančių gaminant branduolinę elektros energiją, gamybą ir mokestis už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų saugojimą centralizuotuose įrenginiuose <...>

III.

<...>

4 BOE, Nr. 312, 2012 m. gruodžio 28 d., p. 88081.

Elektros energijos gamyba naudojant branduolinę energiją reiškia, kad visuomenė sutinka su tam tikrais suvaržymais ir pareigomis dėl ypatingų šios energijos rūšies savybių, kurių ekonominį poveikį nustatyti sunku. Visuomenė turi prisiimti daugelį kitų atsakomybių už specifinius šios gamybos aspektus, pavyzdžiui, susidariusių radioaktyviųjų atliekų tvarkymą ir galimą medžiagos panaudojimą netaikiams tikslams.

<...> Įvertinus bendras branduolinių elektrinių eksploatavimo nutraukimo išlaidas ir galutinį radioaktyviųjų atliekų tvarkymą vis dar kyla rimtų abejonių, kurios galiausiai darys poveikį visuomenei po to, kai branduolinės elektrinės nebebus eksploatuojamos, visų pirma dėl panaudoto branduolinio kuro ir didelio radioaktyvumo atliekų galutinio tvarkymo.

Taigi, atsižvelgiant į kai kurių radioaktyviųjų atliekų ilgą gyvavimo ciklą, kuris apima kartas, būtina nustatyti po galutinio jų sutvarkymo priemones, kurios būtinos siekiant užkirsti kelią išorės veiksniams, kad jos nebūtų išleistos į aplinką arba nesukeltų jokio kito nepageidaujamo poveikio, o tam reikės institucinės priežiūros, už kurią bus atsakinga valstybė.

Kita išskirtinė branduolinės energijos gamybos sektoriaus savybė – panaudojimas ir medžiagų, kurios turi būti griežtai kontroliuojamos, kad būtų išvengta jų naudojimo netaikiams tikslams arba bet kokios kitos rūšies piktavališkų veiksmų jas naudojant, gamyba; dėl to Ispanija <...> turi prisiimti atsakomybę, vadinasi, ir užtikrinti priemones joms įgyvendinti.

Taigi, valstybė turi užtikrinti reikiamus išteklius, kad esami branduolinės avarijos likvidavimo planai būtų veiksmingi.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, tikslinga nustatyti mokestį už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų branduoliniuose įrenginiuose gamybą ir mokestį už jų saugojimą centralizuotuose įrenginiuose, siekiant kompensuoti išlaidas, kurias visuomenė patiria vykdant šią gamybą.

<...>“

10. Įstatymo 15/2012 12 straipsnyje nustatyta:

„Pobūdis. Mokestis už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų, susidarančių gaminant branduolinę elektros energiją, gamybą ir mokestis už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų saugojimą centralizuotuose įrenginiuose yra realaus pobūdžio tiesioginiai mokesčiai, kurie renkami už veiklą, kuri, įskaitant atitinkamus įvykius, dėl kurių kyla atsakomybė, apibrėžta šio įstatymo 15 ir 19 straipsniuose.“

11. Įstatymo 15/2012 15 straipsnyje nustatyta:

„Panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų, susidarančių gaminant branduolinę elektros energiją, gamyba yra įvykis, dėl kurio atsiranda mokestinė prievolė“.

12. Įstatymo 15/2012 19 straipsnyje nustatyta:

„Įvykis, dėl kurio atsiranda mokestinė prievolė, yra panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų saugojimas centralizuotame įrenginyje.“

Šio mokesčio taikymo tikslais panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų saugojimas reiškia bet kokią veiklą, kurią vykdant laikinai arba visam laikui jie imobilizuojami, bet kokiu būdu, o centralizuotas įrenginys reiškia įrangą, kurioje gali būti saugomos tokios medžiagos iš skirtingų įrenginių ar vietų.“

13. Įstatymo Nr. 15/2012 papildomoje antroje nuostatoje, susijusioje su elektros energijos sistemos sąnaudomis, nustatyta:

„Kiekvienais metais pagal valstybės bendrųjų finansų įstatymus skiriamas finansavimas elektros energijos sistemos sąnaudoms padengti, kaip numatyta *Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico* [(1997 m. lapkričio 27 d. Įstatymas Nr. 54/1997 dėl elektros energijos sektoriaus)] 16 straipsnyje, lygus šių dėmenų sumai: a) prognozuojamų metinių sumų, surinktų valstybėje dėl rinkliavų ir išlaidų, įtrauktų į šį įstatymą; b) prognozuojamų pajamų, gautų pardavus šiltnamio efektą sukeliančių dujų taršos leidimus, kuri negali viršyti 500 milijonų EUR.“

III. Faktinės pagrindinės bylos aplinkybės

14. Kasatorės pagrindinėje byloje yra bendrovės, gaminančios elektros energiją, visų pirma branduolinės kilmės. Jos padavė skundą *Audiencia Nacional* (Nacionalinis teismas, Ispanija) dėl įstatyminio potvarkio, kuriuo patvirtinamos formos, reikalingos savarankiškam vertinimui ir mokesčių mokėjimui už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų, susidarantių gaminant branduolinę elektros energiją, gamybą ir už panaudoto branduolinio kuro ir atliekų saugojimą centralizuotuose įrenginiuose (toliau – mokesčiai už branduolines atliekas). Jos iš esmės skundžiasi tuo, kad ši mokesčių forma praktiškai atitinka branduolinės energijos gamintojų specialaus apmokestinimo formą, kuria iškraipoma Ispanijos elektros energijos rinka, ir kad ji turėtų būti laikoma neteisėta tiek pagal nacionalinę konstitucinę teisę, tiek pagal Sąjungos teisę.

15. Atmetus jų apeliacinius skundus, šios bendrovės 2014 m. spalio 30 d. pateikė kasacinius skundus prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

16. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo teigimu, šių mokesčių už branduolines atliekas tikslas – didinti pajamas elektros energijos finansų sistemoje, kad branduolinės energijos gamintojams tektų prisiimti didesnę „tarifo deficito“⁵ finansavimo dalį nei kitiems elektros energijos gamintojams.

17. To teismo nuomone, laisva konkurencija elektros energijos rinkoje yra iškreipiama, jei tam tikros įmonės yra apmokestinamos dėl jų gamybos formos, net jeigu mokestis nedaro tiesioginio poveikio pačiai elektros energijos gamybai arba pagamintai elektros energijai, bet daro poveikį kurui ir atliekoms ir šiuo tikslu naudojamų priemonių saugojimui, be objektyvaus pateisinimo. Be to, šitoks skirtingas požiūris galėtų prieštarauti Sąjungos teisei, jei būtų nustatyta, kad šių mokesčių įvedimas nėra grindžiamas aplinkos apsauga ir kad jie nustatyti dėl priežasčių, susijusių tik su tarifo deficitu.

18. 2016 m. balandžio 12 d. nutartimi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nutarė *Tribunal Constitucional* (Konstitucinis Teismas, Ispanija) pateikti klausimą dėl šių mokesčių prieštaravimo Konstitucijai atsižvelgdamas į tai, kad jie gali pažeisti Ispanijos Konstitucijos 31.1 straipsnyje įtvirtintą ekonominio pajėgumo principą. Vis dėlto *Tribunal Constitucional* (Konstitucinis Teismas) pripažino prieštaravimo Konstitucijai klausimą nepriimtiniu, nusprendęs, kad *Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas, Ispanija) pareiškė abejonių dėl nacionalinės teisės akto suderinamumo su Sąjungos teise ir kad iš pradžių reikėtų pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą.

⁵ „Tarifo deficitas“ atitinka skirtumą tarp pajamų, kurias Ispanijos elektros energijos bendrovės gauna iš vartotojų, ir elektros energijos tiekimo sąnaudų, pripažįstamų nacionalinės teisės aktuose.

IV. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą ir procesas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme

19. Šiomis aplinkybėmis *Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar principas „teršėjas moka“, kaip nustatyta [SESV] 191 straipsnio 2 dalyje, atsižvelgiant į [Chartijos] 20 ir 21 straipsnius, kuriuose įtvirtinti pagrindiniai lygybės ir nediskriminavimo principai, taikomi kartu su Direktyvos 2009/72/EB 3 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatomis, kiek jomis, be kitų tikslų, užtikrinama konkurencinga ir nediskriminacinė elektros energijos rinka, jei ji gali būti iškraipoma tik remiantis bendru ekonominiu interesu, įskaitant aplinkos apsaugą, prieštarauja tam, kad būtų nustatyti mokesčiai, taikomi tik įmonėms, kurios elektros energiją gamina naudojamos branduolinę energiją, kai šių mokesčių pagrindinis tikslas yra ne aplinkos apsauga, o padidinti elektros energijos finansų sistemos pajamas, taigi šios įmonės, palyginti su kitomis įmonėmis, kurios vykdo tokią pačią veiklą, prisiima didesnę našta dėl tarifo deficito finansavimo?
2. Ar konkurencingoje ir nediskriminacinėje elektros energijos rinkoje pagal Europos Sąjungos teisės aktus leidžiama nustatyti aplinkos apsaugos mokesčius, remiantis tuo, kad branduolinės energijos veiklai būdinga tarša, tačiau to nenustatant konkrečiuose teisės aktuose (tai tariamai pagrindžiama įstatymo preambulėje), todėl kalbant apie mokestį už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų gamybą teisinę galią turinčiame teisės akto tekste neatspindimas išlaidų, kurias reikia padengti, įtraukimas, o kalbant apie radioaktyviųjų atliekų saugojimą taip pat trūksta konkretumo, atsižvelgiant į tai, kad tvarkymo ir saugojimo išlaidos jau padengiamos kitais mokesčiais, be to, aiškiai nenustatyta surinktų mokesčių paskirtis, o nurodytos įmonės įpareigojamos prisiimti susijusią civilinę atsakomybę iki 1,2 mlrd. EUR?
3. Ar vykdomas [Direktyvos 2009/72] 3 straipsnio 2 dalyje pateiktas reikalavimas, kad nustatomi įpareigojimai, susiję su bendru ekonominiu interesu, įskaitant aplinkos apsaugą, turi būti aiškiai apibrėžti, skaidrūs, nediskriminaciniai ir patikrinami, jei aplinkos apsaugos tikslas ir išskirtiniai aplinkos apsaugos mokesčių aspektai nėra konkrečiai nurodyti teisinę galią turinčioje teisės akto dalyje?
4. Ar pagal [SESV] 191 straipsnio 2 dalyje nustatytą principą „teršėjas moka“ ir [Chartijos] 20 ir 21 straipsniuose nustatytus lygybės ir nediskriminavimo principus, taip pat pagal Direktyvos 2005/89/EB 3 ir 5 straipsnius, kiek jais siekiama užtikrinti „sklandų elektros vidaus rinkos veikimą“, raginant valstybes nares užtikrinti, „kad visos pagal šią direktyvą patvirtintos priemonės būtų nediskriminuojančios ir neužkrautų pernelyg didelės naštos rinkos dalyviams“, draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos tarifo deficitą finansuoja visos elektros energijos sektoriaus įmonės, tačiau branduolinės elektros energijos įmonėms (išskyrus hidroenergijos įmones, kurios laikomos atsinaujinančiųjų išteklių pobūdžio) taikomi ypač dideli mokesčiai, todėl šioms įmonėms tenka didesnė mokesčių našta nei kitoms įmonėms, kurios vykdo veiklą energetikos rinkoje ir neturi mokėti šių mokesčių, nors kai kurios iš jų kelia didelę taršą; šie mokesčiai grindžiami motyvais dėl aplinkos apsaugos nuo pavojų ir neapibrėžtumo, susijusių su branduolinės energijos veikla, konkrečiai nenurodant išlaidų, nenustatant, kad surinkti mokesčiai bus skirti aplinkos apsaugai, atliekų tvarkymo ir saugojimo išlaidos padengiamos kitais mokesčiais, o branduolinės elektros energijos įmonės prisiima civilinę atsakomybę, taip iškraipoma laisva konkurencija pagal liberalizuotos vidaus rinkos reikalavimus ir sudaromos palankesnės sąlygos kitiems elektros energijos gamintojams, kuriems netaikomi aplinkos apsaugos mokesčiai, nors jie naudoja taršesnius gamybos šaltinius?
5. Ar mokesčiu už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų, susidarančių gaminant branduolinę elektros energiją, gamybą, taikomu tik branduolinės energijos gamybos sektoriui ir netaikomam jokiems kitiems sektoriams, kuriuose galėtų susidaryti šios atliekos, taigi kitos įmonės,

vykdančios veiklą, kuriai naudojama branduolinė medžiaga arba šaltiniai, nėra apmokestinamos, nors daro poveikį aplinkos apsaugai, pažeidžiama [SESV] 191 straipsnio 2 dalis (*principas „teršėjas moka“*)?⁶

20. Rašytines pastabas pateikė kasatorės pagrindinėje byloje, Ispanijos vyriausybė ir Europos Komisija. Be to, jos visos buvo išklaustytos per 2018 m. vasario 28 d. posėdį.

V. Analizė

21. Atsižvelgdamas į Teisingumo Teismo prašymą, šioje išvadoje nagrinėsiu tik pirmuosius du klausimus, kurie yra prašymo priimti prejudicinį sprendimą, kurį pateikė *Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas), dalykas. Nagrinėsiu šiuos klausimus tiek, kiek jie susiję su Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalies aiškinimu, nes kitos nuostatos, kuriomis remiamasi siekiant jas pagrįsti, yra nepriimtinos arba nereikalingos.

22. Pirma, Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalies aiškinimas yra trečiojo prejudicinio klausimo objektas. Antra, nereikia aiškinti Chartijos 20 ir 21 straipsnių, nes nediskriminavimo principas buvo sukonkretintas elektros energijos rinkos srityje, kaip numatyta Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalyje. Trečia, SESV 191 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Sąjungos aplinkos apsaugos politika siekiama aukšto apsaugos lygio ir kad ji grindžiama, be kita ko, principu „teršėjas moka“. Taigi ši nuostata tik apibrėžia bendruosius Europos Sąjungos aplinkos apsaugos tikslus, nes SESV 192 straipsniu Sąjungos teisės aktų leidėjui nustatoma atsakomybė nuspręsti, kokių veiksmų reikia imtis, kad būtų pasiekti šie tikslai. Todėl, kaip teisingai nurodė Ispanijos vyriausybė, kadangi SESV 191 straipsnio 2 dalis, kurioje įtvirtintas principas „teršėjas moka“, susijusi su Sąjungos veiksmais, šia nuostata negali remtis privatūs asmenys, siekdami, kad nebūtų taikomi nacionalinės teisės aktai, susiję su į aplinkos politiką patenkančia sritimi, dėl kurios nėra jokio Sąjungos teisės akto, priimto SESV 192 straipsnio pagrindu, kuris konkrečiai reglamentuoja nagrinėjamas aplinkybes⁶. Pažymėtina, kad Direktyva 2009/72 ar Direktyva 2005/89 (kuria taip pat remiasi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas) nebuvo priimtos remiantis EB 175 straipsniu (dabar SESV 192 straipsnis).

23. Šiomis aplinkybėmis, manau, kad į pirmuosius du prejudicinius klausimus galima atsakyti kartu įvertinant tai, kad šiais klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad pagal ją draudžiami nacionalinės teisės aktai, kaip antai nagrinėjami pagrindinėje byloje, nustatantys mokesčius už branduolinio kuro ir atliekų gamybą ir saugojimą, kurie taikomi tik branduolinę energiją naudojančioms elektros energijos gamybos įmonėms ir kurių pagrindinis tikslas yra ne aplinkos apsauga, bet pajamų didinimas, siekiant kompensuoti tarifo deficitą.

A. Direktyvos 2009/72 taikymo sritis

24. Visų pirma, tikslinga išnagrinėti galimybę taikyti Direktyvą 2009/72 dėl mokesčių, kaip antai mokesčių už branduolines atliekas, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje.

25. Pasak Ispanijos vyriausybės, šioje direktyvoje tik nustatomos bendros taisyklės dėl elektros energijos vidaus rinkos organizavimo, nedarant poveikio valstybių narių kompetencijai mokesčių srityje. Ispanijos vyriausybė teigia, kad pagrindinėje byloje nagrinėjami mokesčiai buvo nustatyti įgyvendinant šią kompetenciją.

⁶ Šiuo klausimu žr. 2010 m. kovo 9 d. Sprendimą *ERG ir kt.* (C-379/08 ir C-380/08, EU:C:2010:127, 38 ir 39 punktai) ir 2015 m. kovo 4 d. Sprendimą *Fipa Group ir kt.* (C-534/13, EU:C:2015:140, 39 ir 40 punktai).

26. Savo ruožtu kasatorės tvirtina – ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atrodo, su tuo sutinka, – kad mokesčiai už branduolines atliekas turi įtakos, nors ir netiesiogiai, galimybei branduolinės energijos gamintojams patekti į elektros energijos rinką vienodomis sąlygomis su nebranduolinės energijos gamintojais. Tokiu būdu šie mokesčiai neišvengiamai paveiktų branduolinės energijos gamintojų bendrovių išlaidas, o tai savo ruožtu galėtų turėti įtakos jų dalyvavimui atsižvelgiant į vienodos konkurencijos sąlygas elektros energijos rinkoje. Nacionalinės teisės aktais, pagal kuriuos nustatomi mokesčiai už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų, susidarantių gaminant branduolinę elektros energiją, gamybą ir už tokio panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų saugojimą centralizuotuose įrenginiuose, nustatomi įpareigojimai dėl branduolinės elektros energijos bendrovėms, veikiančios elektros energijos rinkoje, ir todėl galėjo patekti į Direktyvos 2009/72, kuria siekiama nustatyti bendras taisykles, atsižvelgiant į minėtą rinką, taikymo sritį.

27. Nesutinku su šiuo aiškinimu dėl Direktyvos 2009/72 taikymo srities dėl toliau nurodytų priežasčių.

28. Sąjungos teisės normos taikymo sritis nustatoma pagal įprastus aiškinimo metodus, kuriuos Teisingumo Teismas pripažino. Tai reiškia, kad Direktyvos 2009/72 formuluotės, struktūra ir tikslai turi būti įvertinti⁷.

29. Pirma, direktyvos 1 straipsnyje nustatyta, kad „[š]ia direktyva nustatomos elektros energijos gamybos, perdavimo, skirstymo ir tiekimo bendrosios taisyklės ir vartotojų apsaugos nuostatos *siekiant patobulinti ir integruoti konkurencingas Bendrijos elektros energijos rinkas*“⁸.

30. Pagal šią formuluotę direktyvos taikymo srities apibrėžtis gali pasirodyti plati, apimanti visą elektros energijos „gyvavimo ciklą“, – nuo gamybos iki tiekimo vartotojui. Tačiau teisės aktų leidėjas žvelgia į šį procesą iš konkrečios perspektyvos, t. y. siekdamas tobulinti ir integruoti konkurencingas Europos Sąjungos elektros energijos rinkas.

31. Antra, net jei šia direktyva siekiama platesnių tikslų, pavyzdžiui, vartotojų ir aplinkos apsaugos⁹, vidaus rinka yra „pagrindinis tikslas“¹⁰. Daugiausia dėmesio vis dar skiriama tarpvalstybinei prieigai, suteikiamai naujiems elektros energijos tiekėjams iš įvairių rūšių energijos išteklių sektorių ir naujiems elektros energijos gamintojams¹¹. Kaip paaškinta Direktyvos 2009/72 59 konstatuojamojoje dalyje, „[t]ikros elektros energijos vidaus rinkos sukūrimas panaudojant sujungtą Bendrijos tinklą turėtų būti vienas iš pagrindinių šios direktyvos tikslų“. Kitaip tariant, Direktyva 2009/72 iš esmės siekiama sukurti atvirą ir konkurencingą elektros energijos vidaus rinką, nes tai sudarytų galimybes vartotojams laisvai rinktis savo tiekėjus, o tiekėjams – laisvai tiekti savo produktus vartotojams, sudaryti vienodas sąlygas šioje rinkoje, užtikrinti saugų energijos tiekimą ir tvarią klimato kaitos politiką¹².

7 Šiuo klausimu žr. 1985 m. vasario 7 d. Sprendimą *Abels* (135/83, EU:C:1985:55, 13 punktą) ir generalinio advokato P. Léger išvadą byloje *Berliner Kindl Brauerei* (C-208/98, EU:C:1999:537, 32 punktą).

8 Išskirta mano.

9 Žr. Direktyvos 2009/72 42, 43 ir 51 konstatuojamąsias dalis. Šiuo klausimu taip pat žr. Johnston, A., ir Block, G., „ES Energy Law“, Oksfordas, *Oxford University Press*, 2012, Nr. 2.45.

10 Žr. Delvaux, B., „ES Law and the Development of a Sustainable, Competitive and Secure Energy Policy“, Cambridge-Antwerp-Portland, *Intersentia*, 2013, Nr. 141.

11 Žr. Direktyvos 2009/72 8 ir 39 konstatuojamąsias dalis.

12 Žr. Direktyvos 2009/72 3, 4, 5 ir 7 konstatuojamąsias dalis.

32. Trečia, mokesčiai už branduolines atliekas, kaip antai nagrinėjami pagrindinėje byloje, yra susiję ne su elektros energijos gamyba arba suvartojimu, o su panaudotu branduoliniu kuru ir radioaktyviosiomis atliekomis, susidarančiomis gaminant branduolinę elektros energiją (ir tokio branduolinio kuro ir atliekų saugojimu). Žinoma, galima sutikti, kad panaudotas branduolinis kuras ir radioaktyviosios atliekos yra neatsiejamos nuo branduolinės energijos gamybos proceso¹³. Tačiau tai nėra pakankama priežastis patekti į Direktyvos 2009/72 taikymo sritį.

33. Iš tikrųjų, jei žodis „gamyba“ yra vartojamas Direktyvos 2009/72 1 straipsnyje ir 2 straipsnio 1 dalyje apibrėžtas kaip „elektros energijos gaminimas“, ši sąvoka yra išplėtotą III skyriuje. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad sąvoka „gamyba“ apima tik teisės aktus, reglamentuojančius naujų elektros energijos gamybos pajėgumų statybą ir konkursus dėl naujų pajėgumų.

34. Be to, – ir tai turbūt svarbiausia – net jeigu būtų pripažinta, kad toks mokeskis, kaip mokesčiai už branduolines atliekas, gali turėti įtakos branduolinės energijos gamintojams patekti į elektros energijos rinką, Direktyvoje 2009/72 nenumatyta jokios taisyklės apmokestinimo srityje.

35. Kitaip ir negalėjo būti, kadangi Direktyva 2009/72 buvo priimta remiantis EB 95 straipsnio 1 dalimi (dabar – SESV 114 straipsnis), laikantis EB 251 straipsnyje nustatytos procedūros, ir EB 95 straipsnio antroje dalyje buvo numatyta, kad pirmoji dalis netaikoma fiskalinėms nuostatomis.

36. Valstybių narių noras išlaikyti apmokestinimo kompetenciją elektros energijos srityje tapo dar aiškesnis priėmus Lisabonos sutartį. Iš tikrųjų, nors SESV 194 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad priemonės Sąjungos energetikos politikos tikslui pasiekti nustatomos pagal įprastą teisėkūros procedūrą, minėto straipsnio trečiojoje dalyje nustatyta, kad Taryba sprendžia vieningai pagal specialią teisėkūros procedūrą ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, kai priemonės „pirmiausia yra fiskalinio pobūdžio“.

37. Todėl, kaip jau nurodžiau pirmiau, manau, kad Direktyvos 2009/72 taikymo sritis apsiriboja elektros energijos gamyba, perdavimu, skirstymu ir tiekimu. Atsižvelgiant į tai, mokesčių derinimo klausimas yra gana svarbus. Šiuo atveju teisės aktas priimtas Sąjungos lygmeniu. Tiesa, Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalyje nustatoma tik nediskriminavimo taisyklė. Vis dėlto, kadangi ji reiškia Sąjungos teisės taikymo sąlygą, ji turi būti laikoma suderinimo priemone.

38. Vis dėlto, kadangi Sąjunga neturėjo kompetencijos pagal EB 95 straipsnio 1 dalį (dabar – SESV 114 straipsnis) patvirtinti tokią mokesčių priemonę, jei Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalis būtų taikoma nacionalinei apmokestinimo priemonei, pagal apibrėžtį ji būtų neteisėta. Todėl būtina šiai nacionalinei nuostatai taikyti siauresnį aiškinimą, nei galbūt būtų taikomas atsižvelgiant į bendro pobūdžio formuluotę. Bet kokia kita išvada reikštų direktyvos taikymo srities išplėtimą ir dėl to būtų reikalaujama, mano nuomone, remtis Sąjungos kompetencija mokesčių srityje, kurios ji paprasčiausiai neturi. Todėl, jei direktyva suprantama kaip leidžianti šį nediskriminavimo principą taikyti mokesčiams elektros energijos rinkoje, jis turi būti laikomas iš esmės mokesčių priemone, dėl kurios Sąjunga neturi kompetencijos pagal SESV 114 straipsnio nuostatas.

39. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, jog reikia daryti išvadą, kad Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad ji netaikoma mokesčiams, kaip antai nagrinėjamiems pagrindinėje byloje.

¹³ Žr. 2011 m. liepos 19 d. Direktyvos 2011/70/Euratomas, kuria nustatoma panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų atsakingo ir saugaus tvarkymo Bendrijos sistema (OL L 199, 2011, p. 48), 19 ir 20 konstatuojamąsias dalis ir Jungtinės panaudoto kuro tvarkymo saugos ir radioaktyviųjų atliekų tvarkymo saugos konvencijos, kurią 1997 m. rugsėjo 5 d. priėmė Tarptautinė atominės energijos agentūra, preambulės i dalį.

B. Subsidiariai – klausimas dėl diskriminacijos

40. Tuo atveju, jei Teisingumo Teismas nesutiktų su šiuo aiškinimu dėl Direktyvos 2009/72 taikymo srities ir padarytų išvadą, kad ši direktyva taikoma mokesčiams už branduolines atliekas, siūlau svarstyti subsidiariai, ar Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad pagal ją užkertamas kelias tokiems mokesčiams, kuriuos nustatė Ispanijos Karalystė nagrinėjamu atveju. Todėl toliau šioje išvadoje daroma prielaida, – kitaip, nei manau, – kad Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalis nėra taikoma nagrinėjamu atveju.

1. Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalies taikymo sritis ir įpareigojimai teikti viešąsias paslaugas

41. Remiantis Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalimi, „[v]alstybės narės, remdamosi savo institucine struktūra ir deramai laikydamosi subsidiarumo principo, užtikrina, kad, nepažeidžiant 2 dalies, gamtinių dujų įmonės būtų eksploatuojamos laikantis šios direktyvos principų siekiant sukurti konkurencingą, saugią ir aplinkosauginiu požiūriu tvarią gamtinių dujų rinką, ir *nediskriminuoja tų įmonių jų teisių ar pareigų atžvilgiu*“¹⁴.

42. Net jei šis straipsnis pavadintas „Įpareigojimai teikti viešąsias paslaugas ir vartotojų apsauga“, nemanau, kad diskriminacijos draudimas, numatytas 3 straipsnio 1 dalyje, apsiriboja tik „įpareigojimais teikti viešąsias paslaugas“ ar vartotojų apsaugos sritimi.

43. Pirma, šio straipsnio taikymo sritis yra daug platesnė nei jos pavadinimas. Akivaizdu, kad juo valstybėms narėms suteikiama galimybė nustatyti įpareigojimus teikti viešąsias paslaugas elektros energijos sektoriuje veikiančioms įmonėms dėl bendros ekonominės svarbos¹⁵, ir numatomos priemonės, skirtos vartotojų naudai, pavyzdžiui, įpareigojimai teikti informaciją¹⁶. Tačiau šiuo straipsniu taip pat reikalaujama, kad valstybės narės įgyvendintų kitas priemones, skirtas, pavyzdžiui, siekti socialinės ir ekonominės sanglaudos ir aplinkos apsaugos tikslų arba užtikrinti, kad egzistotų nepriklausomas mechanizmas, pavyzdžiui, energetikos ombudsmenas ar vartotojų institucija, skirtas veiksmingam skundų nagrinėjimui ir ginčų sprendimui neteisminiu būdu¹⁷.

44. Antra, kaip Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs dėl ankstesnės direktyvos dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių¹⁸, šioje direktyvoje numatytos nuostatos dėl nediskriminavimo principo „yra ypatinga bendro lygybės principo išraiška“¹⁹.

45. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad jeigu Direktyva 2009/72 taikoma mokesčiams, kaip antai mokesčiams už branduolines atliekas, direktyvos 3 straipsnio 1 dalis, kaip speciali bendrojo lygybės principo išraiška, jiems taip pat yra taikoma.

14 Išskirta mano.

15 Žr. Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalį.

16 Žr. Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 5 dalį.

17 Žr. Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 10 ir 13 dalis.

18 2003 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/54/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 96/92/EB (OL L 176, 2003, p. 37; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 12 sk., 2 t., p. 211).

19 Žr. 2016 m. rugsėjo 29 d. Sprendimą *Essent Belgium* (C-492/14, EU:C:2016:732, 79 punktą). Taip pat dėl implicitinio šių argumentų, susijusių su Direktyvos 2009/72 15 straipsnio 7 dalimi ir 37 straipsnio 6 dalies b punktu, taikymo žr. 2018 m. lapkričio 28 d. Sprendimą *Solvay Chimica Italia ir kt.* (C-262/17, C-263/17 ir C-273/17, EU:C:2018:961, 64 ir 66 punktai).

2. Diskriminacija

46. Remiantis suformuota jurisprudencija, nediskriminavimo principas reikalauja, kad panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos situacijos – vienodai, jeigu toks vertinimas nėra objektyviai pateisinamas²⁰. Nevienodas vertinimas yra pateisinamas, jeigu yra pagrįstas objektyviu ir tinkamu kriterijumi, t. y. jeigu jis susijęs su nagrinėjamu teisės aktu siekiamu teisėtu tikslu ir jeigu toks nevienodas vertinimas yra proporcingas tokiu vertinimu siekiamam tikslui²¹.

47. Siekiant kvalifikuoti situacijas kaip „panašias“ arba „skirtingas“, jos turi būti vertinamos atsižvelgiant į atitinkamos priemonės tikslus²². Iš tikrųjų, kaip Teisingumo Teismas nuolat teigia, „[s]ituacijų panašumo reikalavimas, taikomas siekiant nustatyti, ar buvo pažeistas vienodo požiūrio principas, turi būti vertinamas atsižvelgiant į visus šias situacijas apibūdinančius elementus, ypač į nacionalinės teisės aktų, kuriuose nustatytas nagrinėjamas skirtumas, dalyką ir tikslą“²³.

48. Tiesa, esant situacijai, kai bendrasis vienodo požiūrio principas nėra ginčijamas, bet ginčijama nuostata, kuria grindžiamas šis principas, gali kilti klausimas, ar dviejų situacijų panašumas turėtų būti vertinamas atsižvelgiant į šia nuostata siekiamą tikslą, o ne į nacionalinės teisės aktus, dėl kurių kyla tariama diskriminacija.

49. Mano nuomone, atsakymas į šį klausimą priklauso nuo to, kaip vienodo požiūrio principas atsispindi nuostatoje, kuri nurodo šio principo esmę. Jei ji aiškiai numato, kad dviejų kategorijų asmenys turi būti vertinami vienodai, nacionaliniai teismai turėtų atsižvelgti į tai, kad jų padėtis yra panaši. Tačiau, jei direktyvoje tik nurodyta, kad valstybės narės neturi diskriminuoti tam tikros kategorijos asmenų, tos valstybės narės neprivalo laikytis požiūrio į visus asmenis, kaip esančius vienodoje padėtyje, bet turėtų užtikrinti, kad, naudodamosi savo teisės normų nustatymo kompetencija, jos nesukuria jokio savavališko diferencijavimo galimybės ir kad tokiu būdu išsaugoma vienodo požiūrio esmė.

50. Šioje byloje, kadangi 3 straipsnio 1 dalyje nenumatyta, kad visi elektros energijos gamintojai turi būti vertinami vienodai, bet numatyta, kad „[v]alstybės narės <...> nediskriminuoja [elektros energijos] įmonių jų teisių ar pareigų atžvilgiu“, manau, kad situacijų panašumą reikia vertinti atsižvelgiant tik į nacionalinės teisės aktų dalyką ir siekiamą tikslą.

51. Todėl reikia nustatyti, ar branduolinių elektrinių padėtis yra panaši į kitų energijos gamintojų padėtį atsižvelgiant į nagrinėjamą nacionalinės teisės aktų tikslą.

52. Remiantis Įstatymo Nr. 15/2012 preambule, mokesčių už branduolines atliekas įvedimas yra pateisinamas branduolinės energijos gamybos ypatybėmis aplinkos apsaugos ir saugos požiūriu.

53. Šiame kontekste reikia pažymėti, kad Teisingumo Teismas Sprendime *Kernkraftwerke Lippe-Ems* jau yra nusprendęs, kad „kitiems elektros energijos gamybos būdams, kai branduolinis kuras nenaudojamas <...> ir jie, atsižvelgiant į šios sistemos tikslą, nėra panašioje faktinėje ir teisinėje padėtyje kaip elektros energijos gamybos naudojant branduolinį kurą būdai, nes tik taikant šiuos būdus, kai naudojamas šis kuras, susidaro radioaktyviosios atliekos“²⁴. Reikia pažymėti, kad nacionalinės teisės aktais, kaip antai nagrinėtais toje byloje, buvo siekiama panašaus tikslo, kaip ir mokesčiais už branduolines atliekas, kaip antai nagrinėjama šioje byloje, nes tai buvo mokesčiai už

20 Šiuo klausimu žr. 2017 m. kovo 7 d. Sprendimą *RPO* (C-390/15, EU:C:2017:174, 41 punktas).

21 Šiuo klausimu žr. 2016 m. rugsėjo 29 d. Sprendimą *Essent Belgium* (C-492/14, EU:C:2016:732, 81 punktas).

22 Lenaerts, K., ir Van Nuffel, P., „European Union Law“, 3-iasis leidimas, Londonas, Sweet & Maxwell, 2011, Nr. 7-061.

23 2019 m. sausio 22 d. Sprendimas *Cresco Investigation* (C-193/17, EU:C:2019:43, 42 punktas). Taip pat, be kita ko, žr. 2015 m. spalio 1 d. Sprendimą *O* (C-432/14, EU:C:2015:643, 32 punktas) ir 2018 m. birželio 26 d. Sprendimą *MB (Lyties keitimas ir senatvės pensija)* (C-451/16, EU:C:2018:492, 42 punktas).

24 2015 m. birželio 4 d. sprendimas (C-5/14, EU:C:2015:354, 79 punktas).

branduolinio kuro naudojimą pramoninei elektros energijos gamybai, siekiant gauti mokesčių pajamų, kurios, konsolidavus biudžetą ir pritaikius principą „teršėjas moka“, turėjo padėti sumažinti federaliniam biudžetui tenkančią naštą, kad būtų atkurta konkreti kasykla, kurioje buvo saugomos susidariusios panaudotos branduolinio kuro radioaktyviosios atliekos²⁵.

54. Net jei šie Teisingumo Teismo argumentai Sprendime *Kernkraftwerke Lippe-Ems* buvo pateikti sprendimo dalyje dėl nacionalinės teisės normos suderinamumo su SESV 107 straipsniu, nesuprantu, kodėl Teisingumo Teismo išvados dėl energijos gamintojų padėties panašumo atsižvelgiant į poveikį aplinkai neturėtų taip pat būti taikomos ir šioje byloje. Jos taip pat susijusios su mokesčiais už branduolinio kuro naudojimą (kadangi mokesčiai už branduolines atliekas yra susiję su panaudotu branduoliniu kuru ir radioaktyviomis atliekomis), kurie buvo susiję, be kita ko, su aplinkos ir saugos problemomis, susijusiomis su šios rūšies atliekomis.

55. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, pritariu Komisijos nuomonei ir manau, kad branduolinės energijos padėtis nėra panaši į kitų elektros energijos šaltinių, susijusių su aplinkos apsauga, atsižvelgiant į konkrečią su sveikata ir sauga susijusią riziką, visų pirma, apdorojant ir saugant jos generuojamas branduolines atliekas. Tačiau tai savaimė nėra būtina lemiama argumentas, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo uždavinyje šiomis aplinkybėmis yra faktiškai įvertinti, ar, atsižvelgiant į valstybės narės diskreciją tokiais atvejais, šis skirtingas apmokestinimas iš tikrųjų gali būti pateisinamas specialiomis ir išskirtinėmis aplinkos ir saugos problemomis, susijusiomis su branduolinės energijos gamyba.

56. Šiuo klausimu reikia priminti, kad nagrinėjant prašymus priimti prejudicinį sprendimą, Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos priimti sprendimo dėl nacionalinės teisės nuostatos galiojimo ar aiškinimo, kaip galėtų tai daryti pagal SESV 258 straipsnį. Galiausiai nacionalinis teismas, kuris vienintelis kompetentingas vertinti pagrindinės bylos faktus ir aiškinti nacionalinės teisės aktus, turi nustatyti, ar taip yra šiuo atveju. Tačiau nagrinėdamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismas nacionaliniam teismui turi pateikti naudingus atsakymus, taigi jis turi kompetenciją, remdamasis pagrindinės bylos medžiaga ir jam pateiktomis pastabomis, pateikti gaires, kurios leistų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui priimti sprendimą²⁶.

57. Šiuo atžvilgiu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir kasatorės kelia rimtų abejonių dėl šio teisės akto tariamo aplinkos apsaugos pagrindo ir mano, kad minėto teisės akto realus pagrindas yra susijęs tik su poreikiu pritraukti finansavimą siekiant sumažinti tarifo deficitą. Kitaip tariant, iš esmės mokesčiu už branduolines atliekas, atrodo, siekiama padidinti viešųjų finansų sistemos gaunamas pajamas elektros energijos sektoriuje.

58. Iš tikrųjų, jeigu tai patvirtintų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo išvada, susidariusi padėtis, žinoma, būtų kitokia. Iš tiesų, atsižvelgiant į ypatingą padėtį dėl tarifų deficito, atsiradusio Ispanijoje, ir būtinybės jį mažinti, visų energijos gamintojų padėtis yra panaši, nes deficitas priklauso nuo skirtumo tarp pajamų, kurias Ispanijos elektros energijos bendrovės gauna iš vartotojų, ir elektros energijos sąnaudų, pripažįstamų nacionalinės teisės aktais.

25 Žr. 2015 m. birželio 4 d. Sprendimą *Kernkraftwerke Lippe-Ems* (C-5/14, EU:C:2015:354, 78 punktą).

26 Šiuo klausimu žr. 2018 m. gruodžio 6 d. Sprendimą *Montag* (C-480/17, EU:C:2018:987, 34 punktą).

59. Šiomis aplinkybėmis reikia pripažinti, kad, viena vertus, tai, kad yra keletas kitų įsipareigojimų padengti riziką, susijusią su branduolinės energijos gamyba²⁷, ir, kita vertus, kad Įstatymo Nr. 15/2012 papildomoje antroje nuostatoje numatyta, kad pagal šalies bendrųjų finansų įstatymus, skirtus elektros energijos išlaidoms finansuoti, be kita ko, numatytos metinių sumų, surinktų valstybės kaip rinkliavų ir mokesčių, numatytų Įstatyme Nr. 15/2012, sąmatos yra veiksniai, kurie gali sukelti rimtų abejonių dėl aplinkosaugos priežasčių, kaip nurodyta Įstatymo 15/2012 preambulėje.

60. Visa tai galėtų pakenkti aiškiam pagrindimui, kodėl numatytas elektros energijos mokestis branduolinės energijos gamintojams (be kita ko, poreikis spręsti specialius ir konkrečius aplinkos apsaugos klausimus). Jei prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas galėjo padaryti tokią išvadą, jis buvo linkęs manyti, kad šis mokestis, dangstantis aplinkos apsaugos priemone, iš tikrųjų veikia kaip speciali apmokestinimo priemonė, kuria buvo daromas diskriminacinis poveikis tokiems branduolinės energijos gamintojams taikant jiems didesnius mokesčius, palyginti su kitais elektros energijos gamintojais, į kuriuos skirtingas požiūris nebuvo objektyviai pateisinamas remiantis šiomis atitinkamomis aplinkosaugos problemomis.

61. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti, ar pagrindinėje byloje nagrinėjamo įstatymo tikslas iš tikrųjų yra susijęs su aplinkos apsauga ir sauga ir, jei būtina, atsižvelgiant į valstybės narės diskreciją tokiais atvejais, ar elektros energijos gamintojų skirtingas mokestinis vertinimas yra objektyviai pateisinamas aiškinant Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalį. Iš tikrųjų, jei aplinkos apsaugą, be jokios abejonės, galima laikyti objektyviu ir pagrįstu kriterijumi elektros energijos vidaus rinkos srityje, – kaip aiškiai suformuluota tiek Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalyje, tiek SESV 194 straipsnio 1 dalyje, – nevienodas vertinimas yra pateisinamas tik tuo atveju, jei jis susijęs su siekiamu teisėtu tikslu²⁸.

VI. Išvada

62. Todėl siūlau Teisingumo Teismui į *Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas, Ispanija) pateiktus pirmuosius du prejudicinius klausimus atsakyti taip:

2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančios Direktyvą 2003/54/EB, 3 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad ji netaikoma mokesčiams, kaip antai nagrinėjamiems pagrindinėje byloje, kurie yra mokesčiai už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų, susidarančių gaminant branduolinę elektros energiją, gamybą ir mokesčiai už panaudoto branduolinio kuro ir radioaktyviųjų atliekų saugojimą centralizuotuose įrenginiuose.

Subsidiariai

Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją iš principo nedraudžiami tokie nacionalinės teisės aktai, kaip pagrindinėje byloje nagrinėjami mokesčiai, nes elektros energijos įmonių, naudojančių branduolinę energiją, padėtis nėra panaši į kitų elektros energijos gamintojų atsižvelgiant į aplinkos apsaugą ir saugą.

²⁷ Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, būtinas viešuosius išteklius, siekiant užtikrinti, kad radioaktyviųjų atliekų tvarkymas ir saugojimas būtų įmanomas ir įgyvendinamas, padengtų ne mažiau kaip keturi mokesčiai, skirti *Fondo nacional para la financiación de las actividades del Plan General de Residuos Radioactivos* (Nacionalinis fondas veiklos finansavimui pagal bendrąjį radioaktyviųjų atliekų planą) (prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje C-80/18 8.3 punktas, p. 26). Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat remiasi branduolinės energijos gamintojų pareiga prisiimti civilinę atsakomybę iki 1,2 mlrd. EUR. Be šių įsipareigojimų, *Endesa Generación* taip pat teigia, kad branduolinės elektrinės Ispanijoje yra apmokestinamos siekiant finansuoti Branduolinės saugos tarybą ir finansuoti valstybės saugumo pajėgų paskyrimą elektrinių įrenginių saugumui užtikrinti.

²⁸ Šiuo klausimu žr. 2016 m. rugsėjo 29 d. Sprendimą *Essent Belgium* (C-492/14, EU:C:2016:732, 81 punktas).

Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti, ar pagrindinėje byloje nagrinėjamo įstatymo tikslas iš tikrųjų yra susijęs su aplinkos apsauga ir sauga ir, jei reikia, ar įvairių rūšių elektros energijos gamintojų skirtingas vertinimas mokesčių tikslais objektyviai pateisinamas remiantis šiomis aplinkosaugos problemomis.