



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
GIOVANNI PITRUZZELLA IŠVADA,
pateikta 2021 m. sausio 14 d.¹

Byla C-718/18

**Europos Komisija
prieš**

Vokietijos Federacinę Respubliką

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas – Elektros energijos ir dujų vidaus rinkos – Direktyvos 2009/72 ir 2009/73 – Sąvoka „vertikalios integracijos įmonė“ – Faktinis perdavimo sistemų ir gamybos bei tiekimo veiklos atskyrimas – Perdavimo sistemos operatoriaus personalo ir atliekamo valdymo nepriklausomumas – Nacionalinių reguliavimo institucijų išimtinė kompetencija ir nepriklausomumas – Demokratiškumo principas“

1. Kokia yra sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apimtis elektros energijos ir dujų sektoriuose ir, konkrečiau kalbant, ar į šią sąvoką patenka ir už Europos Sąjungos ribų vykdoma veikla? Kokia yra nacionalinėms reguliavimo institucijoms (toliau – NRI) suteiktos išimtinės kompetencijos elektros energijos ir dujų sektoriuose apimtis ir kokius teisės aktų leidybos įgaliojimus valstybės narės turi šioje srityje?

2. Iš esmės tai yra svarbiausi klausimai, keliami šiame ieškinyje, kuriuo Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų, jai tenkančių pagal įvairias 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, ir 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/73/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančios Direktyvą 2003/55/EB³ (toliau jos kartu taip pat vadinamos direktyvomis), nuostatas.

¹ Originalo kalba: italų.

² OL L 211, 2009, p. 55. 2021 m. sausio 1 d. Direktyva 2009/72/EB panaikinta 2019 m. birželio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/944 dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2012/27/ES (nauja redakcija) (OL L 158, 2019, p. 125).

³ OL L 211, 2009, p. 94.

I. Teisinis pagrindas

A. ES teisės aktai

1. Direktyva 2009/72

3. Pagal Direktyvos 2009/72 2 straipsnio 21 punktą „šioje direktyvoje taikomos šios sąvokų apibrėžtys: „vertikalios integracijos įmonė – elektros energijos įmonė ar elektros energijos įmonių grupė, kai tas pats asmuo ar tie patys asmenys turi teisę tiesiogiai ar netiesiogiai vykdyti kontrolę, ir kai įmonė ar įmonių grupė atlieka bent vieną iš perdavimo ar skirstymo funkcijų ir bent vieną iš elektros energijos gamybos ar tiekimo funkcijų“.

4. Direktyvos 2009/72 19 straipsnio „Perdavimo sistemos operatoriaus personalo ir atliekamo valdymo nepriklausomumas“ 3, 5 ir 8 dalyse nustatyta:

„3. Trejų metų laikotarpiu prieš už perdavimo sistemos operatoriaus valdymą atsakingų asmenų ir (arba) jo administracinių organų narių, kuriems taikoma ši dalis, paskyrimą jie neina tiesiogiai ar netiesiogiai profesinių pareigų vertikalios integracijos įmonėje arba neturi joje profesinės atsakomybės, interesų ar verslo ryšių su ja arba bet kuriuo jos padaliniu, arba kontrolinį akcijų paketą turinčiais akcininkais, išskyrus perdavimo sistemos operatorių. <...>

5. Už perdavimo sistemos operatoriaus valdymą atsakingi asmenys ir (arba) jo administracinių organų nariai bei darbuotojai tiesiogiai ar netiesiogiai neturi jokių interesų jokiame vertikalios integracijos įmonės padalinyje ar negauna iš jo finansinės naudos, išskyrus interesus ir finansinę naudą, susijusius su perdavimo sistemos operatoriumi. Jų atlyginimas nepriklauso nuo vertikalios integracijos įmonės veiklos ar rezultatų, o tik nuo perdavimo sistemos operatoriaus veiklos ar rezultatų. <...>

8. 3 dalis taikoma už perdavimo sistemos operatoriaus valdymą atsakingų asmenų ir (arba) jo administracinių organų narių daugumai.

Už perdavimo sistemos operatoriaus valdymą atsakingi asmenys ir (arba) jo administracinių organų nariai, kuriems netaikoma 3 dalis, bent šešių mėnesių laikotarpiu prieš jų paskyrimą neturi būti vykde valdymo ar kitos susijusios veiklos vertikalios integracijos įmonėje.

Šios dalies pirma pastraipa ir 4–7 dalys taikomos visiems asmenims, kurie dalyvauja vykdomajame valdyme, ir asmenims, kurie yra pastariesiems tiesiogiai atskaitingi su tinklo eksploatavimu, priežiūra ar plėtojimu susijusiais klausimais.“

5. Direktyvos 2009/72 35 straipsnyje „Reguliavimo institucijų paskyrimas ir nepriklausomumas“ nurodyta:

„1. Kiekviena valstybė narė paskiria vieną nacionalinę reguliavimo instituciją nacionaliniu lygmeniu. <...>

4. Valstybės narės garantuoja reguliavimo institucijos nepriklausomumą ir užtikrina, kad ji nešališkai ir skaidriai naudotųsi savo įgaliojimais. Šiuo tikslu valstybės narės užtikrina, kad reguliavimo institucija, vykdydama jai šia direktyva ir susijusiais teisės aktais nustatytas reguliavimo užduotis:

- a) būtų teisiškai atskirta ir funkcinio atžvilgiu nepriklausoma nuo kito viešojo ar privačiojo subjekto;
- b) užtikrintų, kad jos personalas ir už jos valdymą atsakingi asmenys:
 - i) veiktų nepriklausomai nuo visų rinkos interesų; ir
 - ii) vykdydami reguliavimo užduotis, nesiektų gauti jokios Vyriausybės arba kito viešojo ar privačiojo subjekto tiesioginių nurodymų ir jų nevykdytų. Šis reikalavimas neturi įtakos atitinkamam glaudžiam bendradarbiavimui su kitomis atitinkamomis nacionalinėmis institucijomis ar Vyriausybės pateiktoms bendrosioms politinėms gairėms, nesusijusioms su reguliavimo įgaliojimais ir pareigomis pagal 37 straipsnį.

5. Siekdamas apsaugoti reguliavimo institucijos nepriklausomumą, valstybės narės visų pirma užtikrina, kad:

- a) reguliavimo institucija galėtų priimti savarankiškus sprendimus, nepriklausomai nuo jokio politinio organo <...>“

6. Direktyvos 2009/72 37 straipsnyje „Reguliavimo institucijos pareigos ir įgaliojimai“ nustatyta:

„1. Reguliavimo institucijos pareigos yra šios:

- a) laikantis skaidrumo kriterijų, nustatyti ar patvirtinti perdavimo ar skirstymo tarifus arba jų metodikas <...>;

6. Reguliavimo institucijos atsako už tai, kad likus pakankamai laiko iki jų įsigaliojimo būtų nustatytos ar patvirtintos bent tos metodikos, pagal kurias apskaičiuojama ar nustatomos sąlygos, susijusios su:

- a) prijungimu ir prieiga prie nacionalinių tinklų, įskaitant perdavimo ir skirstymo tarifus ar jų metodikas. Taikant tuos tarifus ar metodikas sudaromos galimybės būtinais investicijas į tinklus vykdyti tokiu būdu, kad šios investicijos užtikrintų tinklų gyvybingumą;
- b) balansavimo paslaugų, kurios teikiamos ekonomiškiausiu būdu ir padeda užtikrinti tinkamas paskatas tinklo naudotojams subalansuoti savo teikiamą galingumą ir suvartojamą energiją, teikimu. Balansavimo paslaugos teikiamos sąžiningai, nediskriminuojant ir grindžiamos objektyviais kriterijais; <...>“

2. Direktyva 2009/73

7. Direktyvos 2009/73 2 straipsnio 20 punktas, 19 straipsnio 3, 5 ir 8 dalys, 39 straipsnio 1, 4 ir 5 dalys ir 41 straipsnio 1 dalies a punktas bei 6 straipsnio a ir b punktai, taikomi gamtinių dujų sektoriui, *mutatis mutandis* atitinka minėtas Direktyvos 2009/72 nuostatas.

B. Vokietijos teisė

8. Pagal *Energiewirtschaftsgesetz* (Racionalaus energijos valdymo įstatymas, toliau – *EnWG*)⁴ 3 straipsnio 38 punktą energijos tiekimo funkciją atliekanti vertikalios integracijos įmonė yra „Europos Sąjungoje elektros energijos arba dujų sektoriuje veiklą vykdanči įmonė arba elektros energijos arba dujų įmonių grupė, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės⁵ 3 straipsnio 2 dalį, pažymint, kad tokia įmonė ar įmonių grupė Europos Sąjungoje turi vykdyti: elektros energijos sektoriuje – bent vieną iš elektros energijos perdavimo ar skirstymo funkcijų ir bent vieną iš elektros energijos gamybos ar skirstymo funkcijų; arba gamtinių dujų sektoriuje – bent vieną iš SGD (suskystintų gamtinių dujų) perdavimo, skirstymo, įrenginio valdymo arba laikymo funkcijų ir bent vieną iš gamtinių dujų gamybos ar skirstymo funkcijų“.

9. *EnWG* 10c straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Dauguma už perdavimo sistemos operatoriaus valdymą atsakingų asmenų negali būti trejus metus iki paskyrimo dirbę vienoje iš vertikalios integracijos įmonės įmonių arba pas jų kontrolinį akcijų paketą turintį akcininką, kuris (-i) elektros energijos sektoriuje atlieka vieną iš elektros energijos gamybos, skirstymo, tiekimo arba įsigijimo funkcijų ir gamtinių dujų sektoriuje atlieka vieną iš gamtinių dujų gamybos, skirstymo, tiekimo, įsigijimo ar laikymo funkcijų arba atlieka komercines, technines užduotis arba priežiūros užduotis, susijusias su šiomis funkcijomis, ar palaikę verslo ryšių su jais. Kiti už nepriklausomo perdavimo operatoriaus valdymą atsakingi asmenys negali būti bent šešis mėnesius iki paskyrimo ėję analogiškų vadovų pareigų arba atlikę užduočių, analogiškų toms, kurias atlieka dirbdami vienoje iš nepriklausomo perdavimo operatoriaus vertikalios integracijos įmonės arba jų kontrolinį akcijų paketą turinčio akcininko įmonių, kuri elektros energijos sektoriuje atlieka vieną iš elektros energijos gamybos, skirstymo, tiekimo arba įsigijimo funkcijų ir gamtinių dujų sektoriuje atlieka vieną iš gamtinių dujų gamybos, skirstymo, tiekimo, įsigijimo ar laikymo funkcijų arba atlieka komercines, technines užduotis arba priežiūros užduotis, susijusias su šiomis funkcijomis <...>“

10. *EnWG* 10c straipsnio 4 dalis išdėstyta taip:

„Nepriklausomas perdavimo operatorius ir vertikalios integracijos įmonė užtikrina, kad už nepriklausomo perdavimo operatoriaus valdymą atsakingi asmenys ir kiti jo darbuotojai po 2012 m. kovo 3 d. neįsigytų jokios energiją tiekiančios vertikalios integracijos įmonės ar vieno iš jos padalinių kapitalo dalies, nebent tai būtų nepriklausomo perdavimo operatoriaus akcijos. Už valdymą atsakingi asmenys ne vėliau kaip 2016 m. kovo 31 d. perleidžia energiją tiekiančios vertikalios integracijos įmonės arba jos padalinių akcijas. <...>“

11. Pagal *EnWG* 10c straipsnio 6 dalį to paties straipsnio 2 dalis *mutatis mutandis* taikoma visiems asmenims, kurie yra tiesiogiai pavaldūs už valdymą atsakingiems asmenims ir kurie yra atsakingi už tinklo valdymą, priežiūrą ar plėtrą.

⁴ Iš dalies pakeistas 2005 m. liepos 7 d. *Energiewirtschaftsgesetz* (BGBl. I, p. 1970 ir 3621).

⁵ 2004 m. sausio 20 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (OL L 24, 2004, p. 1).

12. *EnWG* 24 straipsnyje „Nuostatos dėl tinklo prieigos sąlygų, mokesčių už prieigą prie tinklo ir balansavimo paslaugų tiekimo bei įsigijimo; reglamentavimo įgaliojimai“ nustatyta:

„1. Federalinė vyriausybė gali, *Bundesrat* pritarus, reglamentu:

1. nustatyti tinklo prieigos sąlygas, įskaitant balansavimo paslaugų įsigijimą ir tiekimą, toms sąlygoms nustatyti naudojamą metodiką, taip pat prieigos tarifų nustatymo metodiką <...>;
2. nustatyti, kokiais atvejais ir kokiomis sąlygomis [reguliavimo] institucija gali nustatyti tokias sąlygas ar metodiką arba juos patvirtinti sistemos operatoriaus prašymu;
3. nustatyti, kokiais konkrečiais tinklo naudojimo atvejais ir koku pagrindu [reguliavimo] institucija gali konkrečiais atvejais suteikti leidimą taikyti individualius tinklo prieigos tarifus arba jo nesuteikti“.

II. Ikteisminė procedūra ir procesas Teisingumo Teisme

13. 2014 m. gegužės 20 d. Komisija, atlikdama direktyvų 2009/72 ir 2009/73 perkėlimo į Vokietijos nacionalinę teisę tyrimą, kuriuo siekiama patikrinti, ar tam tikros jos nuostatos nėra nesuderinamos su Sąjungos teise, pateikė Vokietijos Federacinei Respublikai tam tikrus klausimus dėl šių direktyvų perkėlimo; į juos Vokietijos institucijos atsakė 2014 m. rugsėjo 12 d. raštu.

14. Manydama, kad įvairios nacionalinės teisės nuostatos neatitinka šių direktyvų, 2015 m. vasario 27 d. Komisija išsiuntė Vokietijos Federacinei Respublikai oficialų įspėjimą pažeidimo tyrimo procedūroje Nr. 2014/2285; į jį ši valstybė narė atsakė 2015 m. birželio 24 d. raštu.

15. 2016 m. balandžio 29 d. Komisija išsiuntė Vokietijos Federacinei Respublikai pagrįstą nuomonę, kurioje priminė savo oficialiame įspėjime išdėstytą požiūrį, kad tam tikros Vokietijos teisės nuostatos neatitinka direktyvų 2009/72 ir 2009/73. Vokietijos Federacinė Respublika atsakė 2016 m. rugpjūčio 29 d. raštu, kuriame nurodė, kad yra priimami teisės aktų pakeitimai, susiję su tam tikrais pagrįstoje nuomonėje išdėstytais kaltinimais, o 2017 m. rugsėjo 19 d. nusiuntė 2017 m. liepos 22 d. įsigaliojusio iš dalies pakeisto įstatymo tekstą.

16. Kadangi Vokietijos Federacinės Respublikos priimtos teisės nuostatos vis dar neviseškai atitiko abi direktyvas, Komisija pareiškė šį ieškinį.

III. Teisinis vertinimas

17. Savo ieškinį Komisija grindžia keturiais kaltinimais, kurie visi susiję su tuo, kad Vokietijos Federacinė Respublika netinkamai perkėlė direktyvas 2009/72 ir 2009/73 į *EnWG*.

A. Dėl pirmojo kaltinimo, susijusio su netinkamu sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ perkėlimu

1. Šalių argumentai

18. Komisija tvirtina, kad *EnWG* 3 straipsnio 38 punkte pateikta sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apibrėžtis neatitinka Direktyvos 2009/72 2 straipsnio 21 punkto ir Direktyvos 2009/73 2 straipsnio 20 punkto, todėl Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šias minėtų direktyvų nuostatas.

19. Komisija pažymi, kad pagal *EnWG* pateiktą sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apibrėžtį į ją yra įtrauktos tiksliai Sąjungoje veiklą vykdančios įmonės. Todėl įmonės, kurios, nors yra kontroliuojamos vertikalios integracijos įmonės, veiklą vykdo už Sąjungos ribų, į šią apibrėžtį nepatenka. Taigi, pvz., į šią apibrėžtį nepatenka ne Sąjungoje vykdoma gamybos ar tiekimo veikla. Nustatydamą vertikalios integracijos įmonės statusą, Vokietijos NRI neatsižvelgia į ne Sąjungoje vykdomą veiklą. Taigi ji nenagrinėja, ar dėl tos veiklos kyla interesų konfliktas.

20. Komisijos teigimu, Vokietijos teisės aktai prieštarauja tiek Direktyvos 2009/72 2 straipsnio 21 punktui, tiek Direktyvos 2009/73 2 straipsnio 20 punktui, tiek teisės nuostatų, pagal kurias šiose direktyvose nurodyta veikla turi būti atskirta, tikslams.

21. Nagrinėjant pažodžiui, nė vienoje iš tų dviejų nuostatų nėra nustatytas geografinės teritorijos, kurioje vertikalios integracijos įmonė turi vykdyti veiklą, apribojimas. Priešingai, iš Direktyvos 2009/72 24 konstatuojamosios dalies ir iš Direktyvos 2009/73 21 konstatuojamosios dalies matyti, kad faktinis tinklo veiklos atskyrimas nuo tiekimo ir gamybos veiklos turėtų būti taikomas visoje Sąjungoje, taip pat tiek Sąjungos, tiek ne Sąjungos įmonėms.

22. Kalbant apie tikslus, nuostatomis dėl faktinio atskyrimo siekiama užtikrinti, kad perdavimo sistemos operatorius būtų sertifikuotas tiksliai tuo atveju, jeigu būtų užtikrinta, kad jis tinklą administruoja nepriklausomai ir nediskriminuodamas. Jomis siekiama pašalinti paskatas vertikalios integracijos įmonėms diskriminuoti konkurentus sprendžiant tinklo prieigos, galimybės susipažinti su komercine informacija ir investicijų klausimus. Komisijos teigimu, toks interesų konfliktas galėtų iškilti ne tik tada, kai vertikalios integracijos įmonės veikla yra vykdoma Sąjungos viduje, bet ir tada, kai ta veikla vykdoma už Sąjungos ribų.

23. Jeigu į sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ taikymo sritį būtų įtraukta ne Sąjungoje vykdoma veikla, tai nereikštų, kad ne Sąjungos įmonės būtinai įgytų Sąjungos teisės aktuose numatytas teises ir pareigas ar kad būtų išplėstos Sąjungos kompetencijos sritys. Iš tikrųjų perdavimo tinklų operatoriai, kuriems taikomos nuostatos dėl faktinio atskyrimo, visada veiklą vykdo Sąjungos teritorijoje. Jeigu ne Sąjungoje vykdoma veikla būtų įtraukta į sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apibrėžtį, tokia veikla galėtų būti vertinama Sąjungoje. Tokiam aiškinimui neprieštarautų joks konkurencijos teisės ar tarptautinės teisės principas.

24. Vokietijos Federacinė Respublika ginčija Komisijos argumentus.

25. Visų pirma, atliekant pažodinę analizę, iš jurisprudencijos matyti, kad valstybės narės neprivalo direktyvų perkelti į nacionalinę teisę pažodžiui, tačiau turi būti užtikrintas jų esminio turinio perkėlimas. *EnWG* 3 straipsnio 38 dalyje pateikta sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apibrėžtis neprieštarauja Direktyvos 2009/72 2 straipsnio 21 punkto ir Direktyvos 2009/73 2 straipsnio 20 punkto tekstui. Iš tikrųjų šiose nuostatose nėra jokios

nuorodos į geografinę taikymo sritį, todėl šiuo atžvilgiu jos turi būti išaiškintos tuo metu, kai yra perkeliamos į valstybių narių nacionalinę teisę. Be to, Teisingumo Teismas neseniai nurodė, kad jeigu tam tikra direktyvos nuostata turi būti patikslinta, kad atitiktų teisinio saugumo principą, valstybės narės turėtų pačios ją patikslinti perkėlimo metu⁶. Vokietijos vyriausybės aiškinimą galima pagrįsti Direktyvos 2009/72 24 ir 25 konstatuojamosiomis dalimis ir Direktyvos 2009/73 21 ir 22 konstatuojamosiomis dalimis.

26. Antra, Komisijos teiginys neatitinka direktyvų nuostatų dėl faktinio atskyrimo tikslų. Visų pirma, Komisija neįvykdė savo pareigos įrodyti pažeidimą ir nepateikė nė vieno galimo interesų konflikto pavyzdžio. Vokietijos vyriausybės teigimu, norint įgyvendinti nuostatų dėl faktinio atskyrimo tikslus, nebūtina į energijos tiekimo įmonių vykdomą veiklą atsižvelgti nustatant sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apibrėžtį. Iš tikrųjų interesų konflikto situacija gali susidaryti tik tuo atveju, kai konkurencinguose elektros energijos arba dujų gamybos ir paskirstymo sektoriuose veiklą vykdančios vertikalios integracijos įmonės padaliniai dirba Sąjungoje. Jeigu veikla vykdoma ne Sąjungoje, nėra jokio pavojaus, kad perdavimo sistemos operatorius patirs neigiamą įtaką.

27. Trečia, sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apibrėžties išplėtimas įtraukiant už Sąjungos ribų vykdomą trečiųjų šalių įmonių veiklą prieštarautų tiek jurisprudencijai, pagal kurią Sąjungos teisės aktai turėtų būti taikomi tik tuo atveju, jeigu aptariamas elgesys turi tiesioginį ir esminį poveikį Sąjungos viduje, tiek tarptautinei teisei. Iš tikrųjų minėtos trečiųjų šalių įmonės taptų teisės ir pareigas turinčiais subjektais, nors net nevykdytų veiklos Sąjungos teritorijoje, o ne Sąjungoje vykdoma jų veikla nedarytų poveikio jos teritorijoje.

28. Ketvirta, Vokietijos vyriausybė tvirtina, kad jos poziciją galima pagrįsti direktyvų aiškinimu remiantis teisiniais pagrindais ir pagrindinėmis teisėmis bei laisvėmis. Pirma, ji pabrėžia, kad direktyvos buvo priimtose vadovaujantis ES sutarties 47 straipsnio 2 dalimi bei 55 ir 95 straipsniais⁷, kuriais siekiama sudaryti palankias sąlygas įgyvendinti įsisteigimo laisvę bei laisvę teikti paslaugas ir kuriais reglamentuojamas vidaus rinkos sukūrimas ir veikimas. Todėl šios Sutarties nuostatos negali tapti norminiu pagrindu siekiant priimti nuostatas, kurios būtų taikomos įmonių ekonominei veiklai, vykdomai trečiojoje šalyje. Be to, direktyvose yra nustatytos vertikalios integracijos įmonių teisės, kuriomis ribojamas laisvo kapitalo judėjimas pagal SESV 63 straipsnį, taip pat Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 16 straipsnyje numatyta įmonių ir jų darbuotojų profesinė veikla ir Chartijos 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta nuosavybės teisė. Kadangi trečiųjų šalių įmonių veikla, vykdoma už Sąjungos ribų, nedaro poveikio vidaus rinkai, tokie pagrindinių teisių ir pagrindinių laisvių apribojimai nėra reikalingi siekiant užtikrinti veiksmingą ir nediskriminacinį perdavimo sistemų veikimą Sąjungoje.

2. Teisinis vertinimas

29. Komisijos ieškinio pirmojo kaltinimo pagrįstumo įvertinimas priklauso nuo Direktyvos 2009/72 2 straipsnio 21 punkte ir Direktyvos 2009/73 2 straipsnio 20 punkte apibrėžtos sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apimtys. Visų pirma reikia įvertinti, ar su tokia apibrėžtimi suderinamas toks nacionalinis teisės aktas, kaip nagrinėjamas Vokietijos teisės

⁶ 2019 m. sausio 30 d. Sprendimas *Planta Tabak* (C-220/17, EU:C:2019:76, 33 punktas).

⁷ Atitinkamai SESV 53 straipsnio 2 dalis ir 62 bei 114 straipsniai.

aktas, pagal kurį į šios sąvokos taikymo sritį – taigi ir į nuostatų dėl faktinio tinklų atskyrimo nuo elektros energijos ar dujų gamybos ir tokių energetikos produktų tiekimo taikymo sritį – neįtraukiama veikla, kurią įmonė arba įmonių grupė vykdo už Sąjungos ribų.

30. Šiuo klausimu visų pirma reikia pažymėti, kad nei Direktyvos 2009/72 2 straipsnio 21 punkte, nei Direktyvos 2009/73 2 straipsnio 20 punkte nėra nuorodos į valstybių narių teisę, kuri būtų susijusi su sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apibrėžtimi.

31. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją šiuo klausimu tiek iš vienodo Sąjungos teisės taikymo, tiek iš lygybės principo reikalavimų matyti, kad tuomet, kai Sąjungos teisės nuostatoje aiškiai nenurodoma valstybių narių teisė tam, kad būtų nustatyta jos prasmė ir apimtis, paprastai ji visoje Sąjungoje turi būti aiškinama autonomiškai ir vienodai, atsižvelgiant ne tik į jos formuluotę, bet ir į nuostatos kontekstą bei nagrinėjamo teisės aktu siekiamą tikslą⁸.

32. Dėl abiejų nagrinėjamų nuostatų turinio, visų pirma, pažymėsiu, kad jose, priešingai nei *EnWG* 3 straipsnio 38 punkte, aiškiai nenumatyta joks sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apimties geografinis apribojimas, pagal kurį ji būtų taikoma tiktai Sąjungos teritorijoje vykdomai veiklai.

33. Šiuo atžvilgiu primintina, kad nors pagal suformuotą jurisprudenciją valstybė narė neprivalo tam tikroje direktyvoje pateiktų apibrėžčių perkelti pažodžiui, taigi perkelti direktyvą į vidaus teisę jos nuostatų nebūtina formaliai ir pažodžiui perkelti į įstatymo ar kito teisės akto nuostatą, vis dėlto būtina, kad ta valstybė narė pakankamai aiškiai ir tiksliai užtikrintų visišką direktyvos taikymą⁹.

34. Taigi svarbiausia nustatyti, ar Vokietijos teisėje nustatytas sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apimties apribojimas įtraukiant tiktai Sąjungoje vykdomą veiklą yra, kaip teigia Vokietijos vyriausybė, tiktai direktyvose vartojamos sąvokos patikslinimas, ar, kaip teigia Komisija, neteisėtas tos apibrėžties susiaurinimas.

35. Šiuo atžvilgiu, nors, skaitant pažodžiui, negalima padaryti galutinės išvados, manau, kad iš sisteminės ir teleologinės šių nuostatų analizės matyti, jog tinkamesnis antrasis požiūris, ir aišku, jog tai, kad tekste sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apimtis nėra susiaurinta, įtraukiant tiktai Sąjungoje vykdomą veiklą, reiškia, kad į šios apibrėžties taikymo sritį patenka ne vien tokia veikla.

36. Antra, iš tikrųjų turint omenyje sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ vartojimo aplinkybes, reikia pažymėti, kad ji vartojama kartu su direktyvų nuostatomis, kuriomis siekiama užtikrinti faktinį tinklų atskyrimą nuo elektros energijos arba dujų gamybos ir nuo šių abiejų energetikos produktų tiekimo¹⁰.

37. Šiuo klausimu primintina, kad direktyvose valstybėms narėms siūlomos trys galimybės užtikrinti tokį faktinį atskyrimą. Pirma, jos gali atskirti savininkus, t. y. tinklo savininką pripažinti jo operatoriumi ir užtikrinti jo nepriklausomumą nuo bet kokių su tiekimo ir gamybos įmonėmis

⁸ Žr., *ex multis*, 2020 m. spalio 8 d. Sprendimą *Crown Van Gelder* (C-360/19, EU:C:2020:805, 21 punktą ir nurodyta jurisprudencija).

⁹ Šiuo klausimu žr., be kita ko, 2018 m. sausio 25 d. Sprendimą *Komisija / Čekijos Respublika* (C-314/16, EU:C:2018:42, 35 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

¹⁰ Žr. Direktyvos 2009/72 9 konstatuojamąją dalį ir Direktyvos 2009/73 6 konstatuojamąją dalį.

susijusių interesų. Direktyvos sistemoje tokia konfigūracija yra veiksmingiausia priemonė išvengti gamintojų ir tiekėjų (viena šalis) ir perdavimo sistemos operatorių (kita šalis) interesų konflikto, kuris pačiose direktyvose apibrėžiamas kaip „vidinis“¹¹.

38. Tačiau direktyvoje valstybėms narėms palikta galimybė leisti elektros energijos gamybos ar tiekimo veiklą vykdančiai įmonei (arba elektros energijos įmonių grupei) išsaugoti tinklą sudarančio turto nuosavybės teises, nusprendžiant įsteigti (antra galimybė) nepriklausomų sistemų operatorių arba (trečia galimybė) nepriklausomą perdavimo operatorių¹², tačiau tik tuo atveju, jeigu užtikrinamas faktinis atskyrimas¹³.

39. Tokiomis aplinkybėmis aktuali tampa sąvoka „vertikalios integracijos įmonė“¹⁴, kuri yra itin svarbi nustatant subjektus, kuriems taikomos direktyvose nustatytos pareigos užtikrinti faktinį atskyrimą, kai savininkai nėra atskirti: nepriklausomų sistemų operatoriams taikomos Direktyvos 2009/72 13 ir 14 straipsnių bei Direktyvos 2009/73 14 ir 15 straipsnių nuostatos, o nepriklausomos perdavimo sistemos operatoriams – Direktyvos 2009/72 V skyriaus ir Direktyvos 2009/73 IV skyriaus nuostatos. Todėl sąvoka „vertikalios integracijos įmonė“ turi būti aiškinama atsižvelgiant į šiomis nuostatomis sukurtą sistemą ir jomis nustatytus direktyvų įgyvendinimo tikslus.

40. Vadovaujantis tuo pačiu sisteminiu požiūriu, svarbu pažymėti, kad sąvoka „vertikalios integracijos įmonė“ apima nuorodą į sąvoką „kontrolė“, kurios apibrėžtis, kaip matyti iš Direktyvos 2009/[7]2 13 konstatuojamosios dalies ir Direktyvos 2009/73 10 konstatuojamosios dalies, yra paimta iš 2004 m. sausio 20 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės¹⁵. Tačiau manau, kad tos sąvokos apibrėžtis nėra svarbi nagrinėjant šį kaltinimą¹⁶.

41. Trečia, remiantis taip apibrėžta sistema, reikia atsižvelgti į direktyvos ir ypač nuostatų dėl faktinio atskyrimo tikslus.

42. Šiuo klausimu, kaip matyti iš įvairių abiejų direktyvų konstatuojamųjų dalių¹⁷ ir kaip jau nurodyta, šiomis normomis siekiama išvengti vidinio interesų konflikto tarp elektros arba dujų gamybos ir tiekimo įmonių (viena šalis) ir perdavimo sistemos operatorių (kita šalis), siekiant

¹¹ Žr. Direktyvos 2009/72 11 konstatuojamąją dalį ir Direktyvos 2009/73 8 konstatuojamąją dalį.

¹² Šiuo klausimu žr. 2017 m. spalio 26 d. Sprendimą *Balgarska energiyina borsa* (C-347/16, EU:C:2017:816, 33 punktas).

¹³ Žr. Direktyvos 2009/72 16 konstatuojamąją dalį ir Direktyvos 2009/73 13 konstatuojamąją dalį.

¹⁴ Žr. Direktyvos 2009/72 9 straipsnio 8 dalį ir Direktyvos 2009/73 9 straipsnio 8 dalį.

¹⁵ OL L 24, 2004, p. 1.

¹⁶ Iš tikrųjų, vykdant koncentracijų kontrolę, sąvoka „kontrolė“ iš esmės yra susijusi su kontrolę vykdančiam asmeniui taikomais kriterijais, kontrolės objekto (įmonė arba turtas) nustatymu, kontrolės vykdymo priemonėmis ir kontrolės tipais (vienvaldė arba bendroji); šiuo klausimu žr. Komisijos suvestinį pranešimą dėl jurisdikcijos pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (OL C 95, 2008, p. 1, ypač II skirsnis). Tačiau Vokietijos vyriausybė išaiškino, kad pagal *EnWG* 3 straipsnio 38 punktą, kaip jį aiškina NRI, „vertikalios integracijos įmonės“ kvalifikavimas nepriklauso nuo aplinkybės, ar vertikalios integracijos įmonė kontroliuoja įmones, kurių buveinė yra Sąjungoje, ar ne, bet jame nustatytas geografinis kriterijus, pagal kurį, norint kvalifikuoti tokią įmonę, elektros energijos ir dujų sektoriaus veikla turi būti vykdoma Sąjungos teritorijoje. Iš to matyti, kad, nagrinėjant šį kaltinimą, svarbus ne kontrolės vykdymas (taigi ir sąvoka „kontrolė“), o klausimas, ar elektros energijos arba dujų įmonė arba tokio tipo įmonių grupė veiklą vykdo už Sąjungos ribų ir ar ta veikla nepriklauso nuo galimai vykdomos įmonės, kurios buveinė yra ne Sąjungoje, kontrolės.

¹⁷ Žr. Direktyvos 2009/72 9, 11, 12, 15, 16, 19 ir 24 konstatuojamąsias dalis bei Direktyvos 2009/73 6, 8, 9, 12, 13, 16 ir 21 konstatuojamąsias dalis.

užtikrinti vienodą prieigą prie tinklo, nediskriminuojant skatinti investicijas į infrastruktūrą, užtikrinti rinkos skaidrumą ir energijos tiekimo saugumą, kad būtų įgyvendintas galutinis tikslas – sukurti elektros energijos ir gamtinių dujų vidaus rinką¹⁸.

43. Šiuo klausimu manau, kad, kaip nurodė Komisija, negalima atmesti galimybės, jog tam tikrose situacijose kils interesų konfliktas tarp Sąjungoje esančio perdavimo tinklo operatoriaus ir elektros energijos arba dujų gamybos ir tiekimo įmonių, jeigu tokia veikla vykdoma už Sąjungos teritorijos ribų, todėl turėtų būti galima sistemiškai atmesti galimybę į tokią veiklą atsižvelgti tam tikrą subjektą kvalifikuojant kaip vertikalios integracijos įmonę.

44. Savo pastabose ir per posėdį Komisija pateikė konkretų pavyzdį, kai susidaro padėtis, kurioje tam tikros įmonės ne Sąjungoje pagamintos dujos ar elektros energija perduodamos į tai pačiai įmonei priklausančią perdavimo sistemą, esančią Sąjungos viduje. Akivaizdu, kad tokiu atveju kyla pavojus, jog valdant tinklą galimas diskriminacinis elgesys (kaip antai neinvestavimas arba vėlavimas investuoti), dėl kurio nukentėtų konkurentų energetikos produktams perduoti naudojamos tinklo dalys. Be to, tokiu atveju tinklo operatorius įgytų prieigą prie neskelbtinų konkurentų duomenų, kuriuos, vykdydamas gamybos ar tiekimo veiklą, galėtų panaudoti savo naudai. Neabejotina, kad, turint omenyje tikslus, kurių siekiama direktyvų nuostatomis dėl faktinio atskyrimo, tokios situacijos turi patekti į direktyvų taikymo sritį.

45. Iš to matyti, kad, laikantis Vokietijos vyriausybės pasiūlyto siauro sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ aiškinimo, kyla pavojus naudingam direktyvų nuostatų dėl faktinio atskyrimo taikymui ir kad tokios potencialaus interesų konflikto situacijos, kokia paminėta ankstesniame punkte, neįtraukimas į šios sąvokos taikymo sritį – kaip antai *EnWG* 3 straipsnio 38 punkte – vien dėl to, kad į ją patenka tikrai Sąjungoje vykdoma veikla, neatitinka direktyvomis siekiamų tikslų.

46. Šiuo klausimu taip pat pažymėtina, kad iš Direktyvos 2009/72 16, 17 ir 19 konstatuojamųjų dalių ir jos 47 straipsnio 3 dalies matyti, jog atskyrimo reikalavimai yra skirti *visiškai faktiniam* perdavimo sistemos operatorių nepriklausomumui nuo gamybos ir tiekimo veiklos užtikrinti¹⁹. Tą patį galima pasakyti ir apie Direktyvą 2009/73²⁰.

47. Antra, iš Direktyvos 2009/72 24 konstatuojamosios dalies ir iš Direktyvos 2009/73 21 konstatuojamosios dalies matyti, kad faktinis tinklo veiklos atskyrimas nuo tiekimo ir gamybos veiklos turėtų būti taikomas visoje Sąjungoje ir Sąjungos, ir ne Sąjungos įmonėms. Esant tokioms situacijoms, kokia minima, pvz., šios išvados 44 punkte, tais atvejais, kai reguliavimo objektas yra perdavimo sistema, Sąjungoje neužtikrinamas visiškas tinklo veiklos atskyrimas nuo tiekimo ir gamybos veiklos.

48. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad, priešingai, nei nurodo Vokietijos vyriausybė, toks sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ aiškinimas, pagal kurį į ją įtraukiama už Sąjungos ribų vykdoma gamybos ar tiekimo veikla, nėra nei Teisingumo Teismo jurisprudencijai ar tarptautinei teisei prieštaraujantis ekstrateritorinis Sąjungos teisės aktų taikymas, nei Sąjungos teritorijoje veiklos nevykdančių įmonių pagrindinių teisių ar pagrindinių laisvių pažeidimas. Iš tikrųjų, kaip tinkamai

¹⁸ Šiuo klausimu dėl Direktyvos 2009/72 žr. 2020 m. birželio 11 d. Sprendimą *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 22 punktas ir nurodyta jurisprudencija), o dėl Direktyvos 2009/73 žr. 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *GRDF* (C-236/18, EU:C:2019:1120, 34 punktas ir nurodyta jurisprudencija). Taip pat žr. šios išvados 108 punktą.

¹⁹ Šiuo klausimu žr. 2017 m. spalio 26 d. Sprendimą *Balgarska energiyana bursa* (C-347/16, EU:C:2017:816, 34 punktas).

²⁰ Minėtos Direktyvos 2009/72 konstatuojamosios dalys ir nuostata atitinka Direktyvos 2009/73 13, 14 ir 16 konstatuojamąsias dalis bei 52 straipsnio 3 dalį.

pažymėjo Komisija, direktyvomis nereglamentuojama vertikalios integracijos įmonės už Sąjungos teritorijos vykdoma veikla, bet nustatomos sąlygos, kurių tokios įmonės privalo paisyti, kad galėtų valdyti elektros energijos ar dujų perdavimo tinklus Sąjungos teritorijoje²¹.

49. Mano nuomone, iš visko, kas pirmiau išdėstyta, matyti, kad pirmasis Komisijos kaltinimas turi būti pripažintas pagrįstu.

B. Dėl antrojo kaltinimo, susijusio su nepakankamu nuostatų dėl pereinamųjų laikotarpių perkėlimu į nepriklausomo perdavimo operatoriaus modelį

1. Šalių argumentai

50. Komisija tvirtina, kad *EnWG* 10c straipsnio 2 ir 6 dalių nuostatomis netinkamai siaurinama direktyvų 19 straipsnio 3 ir 8 dalių apimtis, todėl pastarosios nuostatos yra perkeltos nepakankamai. Dėl šios priežasties Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė iš šių direktyvų nuostatų kylančių pareigų.

51. Komisijos teigimu, direktyvų 19 straipsnio 3 dalis taikoma visoms pozicijoms ar funkcijoms, visiems vertikalios integracijos įmonės, jos padalinių, ją sudarančių įmonių ir jos kontrolinių akcijų paketą valdančių akcininkų palaikomiems tiesioginiams ir netiesioginiams komerciniams interesams ar ryšiams. Į tokių nuostatų taikymo sritį patenka ne vien vertikalios integracijos įmonės arba jos kontrolinių akcijų paketą valdančių akcininkų padaliniai, energetikos sektoriuje vykstantys *EnWG* 10c straipsnio 2 dalyje išvardytą veiklą.

52. Todėl Vokietijos teisėje numatytas tokios veiklos apribojimas neatitinka nei direktyvų 19 straipsnio 3 ir 8 dalių teksto, nei faktinio atskyrimo taisyklių tikslų. Iš tikrųjų pagal nepriklausomo perdavimo operatoriaus modelį tas operatorius gali likti vertikalios integracijos įmonės dalis tik tuo atveju, jeigu tenkinamos tam tikros direktyvose nustatytos griežtos organizavimo, valdymo ir investavimo sąlygos, kuriomis užtikrinamas jo faktinis nepriklausomumas nuo visos vertikalios integracijos įmonės. Iš tikrųjų energetikos sektoriuje veikiančio vertikalios integracijos įmonės padalinio interesai galėtų turėti poveikį visos vertikalios integracijos įmonės politikai ir interesams, įskaitant tuos jos padalinius, kurie nevykdo veiklos energetikos sektoriuje.

53. Neįtraukus vertikalios integracijos įmonės padalinių, kurie tiesiogiai nevykdo veiklos tame sektoriuje, būtų galima apeiti teisės normas dėl faktinio atskyrimo. Iš tikrųjų vertikalios integracijos įmonės vidaus padaliniai neišvengiamai labai priklauso vienas nuo kito. Taigi negalima *a priori* atmesti galimybės, kad, palaikant būtiną sąveiką tarp jos sudedamųjų dalių, energetikos sektoriuje veiklos nevykdančių padalinių veiklai poveikį gali daryti vertikalios integracijos įmonės interesai gamybos ir tiekimo sektoriuose. Būtent siekdamas išvengti šios rizikos ir užtikrinti faktinį perdavimo operatoriaus atskyrimą nuo vertikalios integracijos įmonės Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė į direktyvų 19 straipsnio 3 ir 8 dalių nuostatų taikymo

²¹ Šiuo klausimu taip pat žr. 2013 m. vasario 28 d. Sprendimą *Komisija / Austrija* (C-555/10, EU:C:2013:115, 60 punktas) ir 2013 m. vasario 28 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-556/10, EU:C:2013:116, 64 punktas). Mano nuomone, pagal tą patį principą reikėtų aiškinti Vokietijos vyriausybės pastabose minimus abiejų direktyvų 11 straipsnius, kuriuose aptariamos su trečiosiomis šalimis susijusio sertifikavimo procedūros. Manau, kad iš šių nuostatų visiškai negalima daryti išvados, kad elektros energijos ar dujų sektoriuose už Sąjungos ribų vykdoma veikla turėtų būti neįtraukta į sąvoką „vertikalios integracijos įmonė“.

sritį įtraukti visus jos padalinius ir neriboti šių nuostatų taikymo srities taip, kad į ją patektų tiktai energetikos sektoriuje veikiančios padaliniai, kaip buvo padaryta perkeliant direktyvas į Vokietijos teisę.

54. Vokietijos Federacinė Respublika ginčija Komisijos argumentus. Ji visų pirma teigia, kad atitinkamų direktyvų ir *EnWG* nuostatų apimtis yra tokia pat. Iš tikrųjų iš Direktyvos 2009/72 2 straipsnio 21 punkto ir Direktyvos 2009/73 2 straipsnio 20 punkto matyti, kad vertikalios integracijos įmonę sudaro elektros energijos arba gamtinių dujų įmonės, o ne kituose ekonomikos sektoriuose veikiančios įmonės. Taigi tiek pagal direktyvas, tiek pagal Vokietijos teisę elektros energijos arba gamtinių dujų įmonės kvalifikavimas priklauso nuo konkrečios veiklos srities.

55. Antra, siekiant direktyvose nustatytų tikslų, t. y. siekiant išvengti gamintojų, tiekėjų ir perdavimo sistemų operatorių interesų konflikto situacijų, būtina ir pakanka užtikrinti perdavimo sistemos operatoriaus nepriklausomumą nuo energetikos sektoriuje veiklą vykdančių vertikalios integracijos įmonės padalinių. Tačiau, siekiant išvengti minėtų interesų konfliktų, būtina išplėsti nuostatų dėl pereinamųjų laikotarpių taikymo sritį įtraukiant tuose sektoriuose veiklos nevykdančius įmonės padalinius. Net teoriškai neįmanoma įsivaizduoti, kad perkėlus darbuotojus iš energetikos sektoriuje veiklos nevykdančios įmonės dalies į perdavimo tinklo operatoriaus padalinį galėtų kilti interesų konfliktas tarp gamintojų, tiekėjų ir perdavimo sistemos operatoriaus.

56. Trečia, nuostatos dėl pereinamųjų laikotarpių galėtų daryti poveikį laisvam darbuotojų judėjimui pagal SESV 45 straipsnį ir Chartijos 15 straipsnio 1 dalyje numatyta pagrindinei teisei užsiimti laisvai pasirinkta profesija. Tokių teisių apribojimai būtų pagrįsti tik tuo atveju, jeigu jais siekiama bendrojo intereso tikslų ir jeigu jie yra reikalingi ir proporcingi siekiant tokius tikslus įgyvendinti. Tačiau siekiant užtikrinti faktinį atskirimą ir, taikant nepriklausomo perdavimo operatoriaus modelį, išvengti interesų konflikto, būtina laikinai sustabdyti personalo perėjimą tik tarp energetikos sektoriuje veikiančių skirtingų vertikalios integracijos įmonės padalinių, o ne tarp kitų minėtos įmonės padalinių.

2. Teisinis vertinimas

57. Antrojo Komisijos ieškinyje nurodyto kaltinimo pagrįstumo įvertinimas priklauso nuo direktyvų 19 straipsnių 3 ir 8 dalių taikymo srities, o jose numatyta, kad tam tikrais „pereinamaisiais laikotarpiais“ (trejus metus arba šešis mėnesius iki paskyrimo) už nepriklausomo perdavimo operatoriaus valdymą atsakingi asmenys ir (arba) administracinių organų nariai bei visi kiti šių nuostatų 8 dalies trečioje pastraipoje nurodyti asmenys iš esmės negali palaikyti profesinių ir (arba) komercinių ryšių nei su vertikalios integracijos įmone arba jos padaliniais, nei su jos kontrolinių akcijų paketą valdančiais akcininkais.

58. Reikia įvertinti, ar su tokiomis direktyvų nuostatomis suderinami tokie nacionalinės teisės aktai, kaip nagrinėjamas Vokietijos teisės aktas, pagal kuriuos juose numatytus pereinamuosius laikotarpius galima taikyti tiktai vertikalios integracijos įmonės padalinių personalui arba jos kontrolinių akcijų paketą valdantiems akcininkams, energetikos srityje vykdančioms *EnWG* 10c straipsnio 2 dalyje išvardytą veiklą.

59. Šiuo klausimu pasakytina, kad, kaip matyti iš šios išvados 31 punkto, atitinkamų direktyvų nuostatų taikymo sritį reikia nustatyti atsižvelgiant ne tik į jų tekstą, bet ir į jų kontekstą bei atitinkamais teisės aktais siekiamą tikslą.

60. Vertinant pažodžiui, pažymėtina, kad, priešingai nei nuostata, kuria *EnWG* buvo perkelta į nacionalinę teisę, direktyvų 19 straipsnių 3 ir 8 dalyse nėra jokių aiškių jų taikymo srities apribojimų, pagal kuriuos į ją būtų įtraukti tiktai energetikos sektoriuose veikiančių vertikalios integracijos įmonės padalinių darbuotojai. Atvirkščiai, tiek 3 dalyje, tiek 8 dalies antroje pastraipoje nurodoma visa vertikalios integracijos įmonė, o 3 dalyje taip pat nurodomi jos padaliniai, bet jie konkrečiau neapibūdinami.

61. Konteksto ir teleologiniu požiūriu direktyvų 19 straipsnio 3 ir 8 dalys priskiriamos prie jau minėtų Direktyvos 2009/72 V skyriaus ir Direktyvos 2009/73 IV skyriaus nuostatų, pagal kurias, įgyvendinant šios išvados 38 punkte minėtą trečiąją pasirinkimo galimybę, siekiama užtikrinti nepriklausomo perdavimo operatoriaus nepriklausomumą nuo vertikalios integracijos įmonės, siekiant išvengti vidinių interesų konfliktų tarp, pirma, interesų, susijusių su elektros ar dujų gamybos veikla, ir, antra, perdavimo sistemos eksploatavimo, siekiant kitų šios išvados 42 punkte nuodytų tikslų.

62. Šiuo klausimu primintina, kad, kaip nurodyta šios išvados 46 punkte, su faktiniu atskyrimu susijusiomis nuostatomis siekiama užtikrinti *visišką faktinį* perdavimo sistemų operatorių nepriklausomumą vertikalios integracijos įmonėje tais atvejais, kai pasirenkamas ne savininkų atskyrimas, nors, kaip jau nurodyta, Sąjungos teisės aktų leidėjo požiūriu, tai yra geresnis sprendimas²². Iš tokių argumentų matyti, kad nuostatos dėl faktinio atskyrimo, kurioms tenka pagrindinis vaidmuo direktyvomis sukurtoje sistemoje, negali būti aiškinamos siaurai ir turi būti suvokiamos plačiąja prasme, kad būtų užtikrintas visiškas ir veiksmingas perdavimo operatoriaus nepriklausomumas nuo vertikalios integracijos įmonės.

63. Konkrečiau manau, kad, kaip nurodo Komisija, negalima iš anksto atmesti galimybės, jog vertikalios integracijos įmonėje gali susidaryti visos vertikalios integracijos įmonės ir perdavimo operatoriaus interesų konfliktas, galintis daryti įtaką perdavimo operatoriaus sprendimams. Negalima atmesti galimybės, kad tokioje sudėtingoje sistemoje kaip vertikalios integracijos įmonė, veikianti, be kita ko, ir energetikos sektoriuje, su gamybos ir tiekimo sektoriais susiję interesai gali daryti įtaką energetikos sektoriuje tiesiogiai veiklos nevykdančių įmonės padalinių veiklai. Manau, kad būtent dėl šios priežasties Sąjungos teisės aktų leidėjas direktyvų 19 straipsnio 3 ir 8 dalyse turėjo omenyje visą vertikalios integracijos įmonę ir specialiai neapribojo šių nuostatų taikymo srities, kad jos būtų taikomos tiktai energetikos sektoriuje veikiantiems įmonės padaliniais.

64. Šiuo klausimu pažymėtina, kad, žinoma, kaip nurodo Vokietijos vyriausybė, Direktyvos 2009/72 2 straipsnio 21 punkte ir Direktyvos 2009/73 2 straipsnio 20 punkte pateikta sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ apibrėžtis apima „elektros energijos įmones“ ir „dujų įmones“ (arba tokių įmonių grupę), kurios apibrėžtos atitinkamai minėtų straipsnių 35 ir 1 punktuose. Tačiau nors iš šių apibrėžčių matyti, kad į šių sąvokų taikymo sritį patenka fiziniai arba juridiniai asmenys, atliekantys bent vieną pirmiau nurodytą funkciją²³, iš to negalima daryti išvados, jog į sąvokos „vertikalios integracijos įmonė“ taikymo sritį neturėtų patekti tuose sektoriuose veiklos nevykdančios įmonės padaliniai, todėl tiems padaliniais neturėtų būti taikomos direktyvų nuostatos dėl faktinio atskyrimo. Kaip pažymi Komisija, dėl tokio siauro aiškinimo įmonė būtų dirbtinai suskaidyta, nors tai neatitinka ekonominės tikrovės ir, mano nuomone, prieštarautų šios išvados 62 punkte minėtam reikalavimui minėtas nuostatas aiškinti plačiąja prasme.

²² Žr. Direktyvos 2009/72 11 konstatuojamąją dalį ir Direktyvos 2009/73 8 konstatuojamąją dalį bei šios išvados 37 dalį.

²³ T. y. elektros energijos arba gamtinių dujų gamybos, perdavimo, paskirstymo, tiekimo ar įsigijimo funkcijas ir vadovų, atsakingų už komercinių ar techninių užduočių ir (arba) su šiomis funkcijomis susijusių priežiūros užduočių atlikimą.

65. Be to, kalbant apie SESV 45 straipsnyje numatytą darbuotojų judėjimo laisvę, kurią nurodo Vokietijos vyriausybė, manau, kad nors, kaip teigia ši vyriausybė, direktyvų 19 straipsnio 3 ir 8 dalių nuostatos iš tikrųjų gali tapti kliūtimi įgyvendinti šią laisvę, tačiau jos atitinka Sąjungos siekiamus bendrojo intereso tikslus ir yra pagrįstos bei proporcingos.

66. Šiuo klausimu primintina, kad pagal jurisprudenciją priemonė, kuria sudaroma kliūčių laisvam darbuotojų judėjimui, leistina, tik jeigu ja siekiama SESV atitinkančių teisėtų tikslų arba jeigu ji grindžiama privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais. Tokiu atveju taip pat taikomas reikalavimas, kad šios priemonės taikymas būtų tinkamas tam tikslui įgyvendinti ir neviršytų to, kas būtina jam pasiekti²⁴.

67. Šiuo klausimu pažymėtina, kad tikslas užtikrinti faktinį atskyrimą, kurio siekiama direktyvų 19 straipsnio 3 ir 8 dalimis, yra reikalingas, kad būtų užtikrintas energijos vidaus rinkos veikimas pagal SESV 194 straipsnio 1 dalį. Tomis nuostatomis irgi galima pasiekti minėtą tikslą, nes nustatant „pereinamuosius laikotarpius“ vertikalios integracijos įmonės arba kontrolinių akcijų paketą turinčių akcininkų darbuotojams prieš paskyrimą į atsakingas arba vadovaujamas perdavimo sistemos operatoriaus pareigas siekiama užtikrinti jo nepriklausomumą nuo vertikalios integracijos įmonės padalinių, kuriems gali būti daroma įtaka dėl su elektros energijos arba dujų gamyba ir tiekimu susijusių interesų. Atsižvelgdamas į ribotą numatytų apribojimų trukmę, manau, kad šiomis nuostatomis neviršijama tai, kas būtina nustatytiems tikslams pasiekti.

68. Tačiau dėl Chartijos 15 straipsnio 1 dalyje numatytos pagrindinės teisės užsiimti laisvai pasirinkta profesija primintina, kad pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją ši teisė nėra absoliuti prerogatyva, bet turi būti vertinama pagal jos funkciją visuomenėje, todėl naudojimasis šia teise gali būti apribotas, jeigu toks apribojimas iš esmės atitinka Europos Sąjungos bendrojo intereso tikslus ir, atsižvelgiant į siekiamą tikslą, nėra neproporcingas ir neleistas kišimasis, pažeidžiantis pačią šių teisių esmę²⁵.

69. Iš to, kas nurodyta šios išvados 67 punkte, matyti, kad direktyvų 19 straipsnio 3 ir 8 dalys iš tikrųjų atitinka Sąjungos siekiamus bendrojo intereso tikslus. Mano nuomone, dėl riboto jų taikymo laiko jos negali būti laikomos ir neproporcingu bei neleistinu kišimusi, kuris pažeistų pačią Chartijos 15 straipsnio 1 dalyje numatytos pagrindinės teisės užsiimti laisvai pasirinkta profesija esmę.

70. Iš visų pirmiau išdėstytų argumentų matyti, kad ir antrasis Komisijos kaltinimas turi būti pripažintas pagrįstu.

²⁴ Žr. 2020 m. balandžio 23 d. Sprendimą *Land Niedersachsen* (Tinkamos ankstesnės darbo veiklos stažas) (C-710/18, EU:C:2020:299, 34 punktas ir nurodyta jurisprudencija), taip pat 2010 m. kovo 16 d. Sprendimą *Olympique Lyonnais* (C-325/08, ECLI:EU:C:2010:143, 38 punktas) ir 2019 m. spalio 10 d. Sprendimą *Krah* (C-703/17, EU:C:2019:850, 55 punktas).

²⁵ Žr. 2017 m. liepos 5 d. Sprendimą *Fries* (C-190/16, EU:C:2017:513, 73 punktas) ir 2012 m. rugsėjo 6 d. Sprendimą *Deutsches Weintor* (C-544/10, EU:C:2012:526, 54 punktas ir nurodyta jurisprudencija).

C. Dėl trečiojo kaltinimo, susijusio su nepakankamu direktyvų 2009/72 ir 2009/73 19 straipsnio 5 dalies nuostatų perkėlimu į nacionalinę teisę

1. Šalių argumentai

71. Komisija kaltina Vokietijos Federacinę Respubliką tuo, kad ji nepakankamai perkėlė į nacionalinę teisę direktyvų 2009/72 ir 2009/73 19 straipsnio 5 dalies nuostatas, kuriose numatyta, jog tuo atveju, jei nusprendžiama pasitelkti nepriklausomą perdavimo operatorių, už perdavimo sistemos valdymą atsakingi asmenys ir (arba) perdavimo operatoriaus administracinių organų nariai bei darbuotojai negali nei turėti interesų kuriame nors vertikaliųjų integracijos įmonės padalinyje, išskyrus perdavimo sistemos operatorių, nei gauti iš jo finansinės naudos.

72. *EnWG* 10c straipsnio 4 dalyje nustatyta pareiga perleisti iki 2012 m. kovo 3 d. įsigytas kapitalo dalis iš tikrųjų taikoma tik už perdavimo sistemos valdymą atsakingų asmenų turimoms akcijoms, bet ne darbuotojų turimoms akcijoms, nors pagal direktyvų 19 straipsnio 5 dalį ši pareiga taikoma tiek šio operatoriaus vadovams, tiek nariams. Komisijos teigimu, net jeigu perdavimo sistemų operatoriaus darbuotojai negali priimti sprendimų dėl valdymo, jie gali daryti įtaką savo darbdavio veiklai ir tuo galima pagrįsti jiems nustatytą pareigą parduoti turimas vertikaliųjų integracijos įmonės akcijas. Tokia pareiga nedaro neigiamo poveikio tų darbuotojų nuosavybės teisėms, nes įgyvendinama tiksliai ateityje, todėl jau paskirstyti dividendai neliečiami. Be to, tokios akcijos parduodamos tik jų savininkui sutikus ir už tinkamą atlyginimą.

73. Vokietijos Federacinė Respublika ginčija Komisijos argumentus. Skirtingas požiūris į už perdavimo sistemos operatoriaus valdymą atsakingus asmenis ir kitus jo darbuotojus nustatant pareigą parduoti vertikaliųjų integracijos įmonės akcijas yra grindžiamas aukštesne vadovų padėtimi. Iš tikrųjų už valdymą atsakingų asmenų akcijų pasirinkimo sandoriai arba turimos kapitalo dalys paprastai yra jų darbo užmokesčio dalis, taigi jis priklauso nuo tokių akcijų kurso pokyčių. Be to, tokie asmenys daro lemiamą strateginę įtaką perdavimo sistemos operatoriaus valdymui, todėl kyla ypač didelis interesų konfliktų pavojus. Tačiau kiti darbuotojai negali daryti reikšmingos įtakos kasdieniam tinklo valdymui. Be to, prieš įsigaliojant direktyvose nustatytiems sugriežintiems nepriklausomumo reikalavimams, vertikaliųjų integracijos įmonės akcijos paprastai tapdavo darbuotojų turto ar santaupų sudedamąja dalimi. Siekiant neproporcingai neapriboti pagal Konstituciją užtikrintų jų nuosavybės teisių buvo nuspręsta uždrausti darbuotojams ateityje pirkti vertikaliųjų integracijos įmonės akcijas. Toks sprendimas yra faktinio atskyrimo reikalavimų ir darbuotojų nuosavybės teisės apsaugos pusiausvyros užtikrinimo rezultatas. Bet kuriuo atveju direktyvose nėra nustatyta, kaip reikia vertinti akcijas, kurias darbuotojai įsigijo iki nustatytos galutinės datos, todėl valstybės narės gali laisvai priimti, kaip jos pačios mano, tinkamas pereinamojo laikotarpio nuostatas.

2. Teisinis vertinimas

74. Trečiojo Komisijos ieškinyje išdėstyto kaltinimo pagrįstumo įvertinimas priklauso nuo direktyvų 19 straipsnio 5 dalies nuostatų. Visų pirma reikia įvertinti, ar su tokiomis nuostatomis suderinama tokia nacionalinės teisės nuostata kaip *EnWG* 10c straipsnio 4 dalis, kurioje nustatyta pareiga perleisti vertikaliųjų integracijos įmonės arba jos padalinio kapitalo dalis nustatoma tik už perdavimo sistemos operatoriaus valdymą atsakingiems asmenims, bet ne kitiems jo darbuotojams.

75. Šiuo klausimu pasakytina, kad, kaip matyti iš šios išvados 31 punkto, atitinkamų direktyvų nuostatų taikymo sritį reikia nustatyti atsižvelgiant ne tiktai į jų tekstą, bet ir į jų kontekstą bei atitinkamais teisės aktais siekiamą tikslą.

76. Analizuojant pažodžiui, reikia pažymėti, kad pagal direktyvų 19 straipsnio 5 dalies nuostatas už perdavimo sistemos operatoriaus valdymą atsakingiems asmenims ir (arba) jo administracinių organų nariams bei darbuotojams draudžiama tiesiogiai ar netiesiogiai turėti interesų kokiame nors vertikaliųjų integracijos įmonės padalinyje. Tomis nuostatomis pirmoji suinteresuotų asmenų kategorija niekaip neatskiriama nuo antrosios.

77. Manau, kad, vertinant kontekstą ir atliekant teleologinę analizę, šios išvados 61 ir 62 punktuose išdėstyti analogiški argumentai dėl tų pačių direktyvų straipsnių 3 ir 8 dalių taikytini ir nustatant šių straipsnių 5 dalies nuostatos taikymo sritį. Kalbant konkrečiai, reikalavimu užtikrinti *visišką faktinį* perdavimo sistemų operatorių nepriklausomumą vertikaliųjų integracijos įmonėje tais atvejais, kai pasirenkamas ne savininkų atskyrimas²⁶, mano nuomone, galima pagrįsti platų draudimo turėti vertikaliųjų integracijos įmonės akcijų aiškinimą, kuris atitinka direktyvų nuostatų tekstą, taigi apima ir darbuotojų pareigą perleisti turimas tokias akcijas. Kaip pažymėjo Komisija, net ir tuo atveju, jeigu ji nedalyvautų perdavimo sistemos operatoriui priimant sprendimus dėl einamųjų reikalų tvarkymo, negalima *a priori* atmesti galimybės, kad darbuotojas gali daryti įtaką savo darbdavio veiklai ir kad tuo atveju, jeigu jam priklausys vertikaliųjų integracijos įmonės arba jos padalinių akcijų, dėl to gali susidaryti interesų konflikto situacijos.

78. Tokiomis aplinkybėmis manau, kad valstybės narės neturi jokios diskrecijos perkelti minėtas direktyvos nuostatas į nacionalinę teisę taip, kad perdavimo sistemos operatoriaus darbuotojai neturėtų pareigos perleisti interesus vertikaliųjų integracijos įmonėje.

79. Kalbant apie draudimo *visiems* perdavimo sistemos operatoriaus darbuotojams turėti interesų vertikaliųjų integracijos įmonėje proporcingumą, iš atitinkamų nuostatų teksto matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė draudimą taikyti nediferencijuodamas skirtingų perdavimo operatoriaus darbuotojų. Mano nuomone, šios pasirinkimo galimybės persvarstymas tokiomis aplinkybėmis iš esmės reikštų direktyvos nuostatų ginčijimą.

80. Tačiau šiuo klausimu primintina, kad pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją, turint omenyje tai, kad SESV nėra specialios tai leidžiančios taisyklės, valstybė narė negali remtis jai skirtos direktyvos neteisėtumu kaip gynybos argumentu atsikirdama į tos direktyvos neįgyvendinimą grindžiamą ieškinį dėl įsipareigojimų nevykdymo. Kitoks sprendimas galimas tiktai tuo atveju, jeigu nagrinėjamame akte yra labai rimtų ir akivaizdžių trūkumų, dėl kurių jis gali būti laikomas neegzistuojančiu²⁷, o nagrinėjamu atveju šis klausimas nekyla.

81. Galiausiai, kalbant apie Vokietijos vyriausybės argumentą, kad pagal nacionalinės teisės nuostatas būtų galima paisyti darbuotojų nuosavybės teisės, primintina, kad Chartijos 17 straipsnio 1 dalimi užtikrinama nuosavybės teisė nėra absoliuti prerogatyva ir kad jos įgyvendinimas gali būti pagrįstai varžomas siekiant Sąjungos nusistatytų bendro intereso tikslų. Todėl, kaip matyti iš Chartijos 52 straipsnio 1 dalies, gali būti taikomi suvaržymai nuosavybės

²⁶ Žr. šios išvados 38 punktą.

²⁷ Šiuo klausimu žr., *ex multis*, 2016 m. spalio 11 d. Sprendimo *Komisija / Italija C-601/14*, EU:C:2016:759, 33 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją.

teisės įgyvendinimui, jeigu tokie suvaržymai padeda veiksmingai siekti bendro intereso tikslų ir jeigu tai nėra neproporcingi ir neleistini veiksmai, keliantys grėsmę pačiai užtikrinamos teisės esmei²⁸.

82. Šiuo klausimu visų pirma pažymiu, kad, kaip matyti iš šios išvados 67 punkto, nuostatos dėl perdavimo sistemos valdymo ir elektros energijos arba gamtinių dujų gamybos ir tiekimo veiklos faktinio atskyrimo, kaip antai direktyvų 19 straipsnio 5 dalis, iš tiesų atitinka Sąjungos siekiamus bendro intereso tikslus.

83. Antra, taip pat manau, kad tose nuostatose numatytas draudimas negali pažeisti Chartijos 17 straipsnio 1 dalimi užtikrinamos nuosavybės teisės esmės. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas nurodė, kad šios nuostatos suteikiama apsauga yra susijusi su teise, turinčia turtinę vertę, kuri, atsižvelgiant į atitinkamą teisės sistemą, lemia įgytą teisinį statusą, leidžiantį šių teisių turėtojui savarankiškai jas įgyvendinti savo naudai²⁹. Tačiau nagrinėjamos direktyvos nuostatos nėra pagrindas paneigti darbuotojams galimai priklausančių akcijų turtinę vertę. Iš tikrųjų direktyvos niekaip neprieštaruoja tokių akcijų pardavimui už rinkos kainą ar kitoms darbuotojams, kuriems taikoma pareiga perleisti akcijas, priklausančių akcijų vertės pripažinimo formoms.

84. Atsižvelgdamas į visus pirmiau išdėstytus argumentus, laikausi nuomonės, kad ir trečiasis Komisijos kaltinimas turi būti pripažintas pagrįstu.

D. Dėl ketvirtojo kaltinimo, susijusio su nacionalinės reguliavimo institucijos (NRI) išimtinės kompetencijos pažeidimu

1. Šalių argumentai

85. Komisija tvirtina, kad Vokietijos Federacinė Respublika, pagal *EnWG* 24 straipsnio 1 dalį suteikdama vyriausybei įgaliojimus nustatyti perdavimo ir paskirstymo tarifus, sudarydama sąlygas, kuriomis suteikiama galimybė prisijungti prie nacionalinių tinklų, ir balansavimo paslaugų teikimo sąlygas, taip pat pagal tą nuostatą priimdama reguliavimo užduočių vykdymo taisyklės³⁰, pažeidė pagal Sąjungos teisės aktus NRI suteiktus išimtinius įgaliojimus. Taigi ši valstybė narė netinkamai perkėlė į nacionalinę teisę Direktyvos 2009/72 37 straipsnio 1 dalies a punktą ir 6 dalies a ir b punktus bei Direktyvos 2009/73 41 straipsnio 1 dalies a punktą ir 6 dalies a ir b punktus.

86. Komisija pažymi, kad atitinkamose nacionalinės teisės nuostatose nėra tiesiog nustatytos „Vyriausybės pateiktos bendrosios politinės gairės“, kaip numatyta Direktyvos 2009/72 35 straipsnio 4 dalies b punkto ii papunktyje ir Direktyvos 2009/73 39 straipsnio 4 dalies b punkto ii papunktyje. Tačiau pagal jas vyriausybei tiesiogiai suteikiami tam tikri įgaliojimai, kurie pagal tas direktyvas priskiriami tiksliai NRI ir yra

²⁸ 2016 m. rugsėjo 20 d. Sprendimas *Ledra Advertising ir kt. / Komisija ir ECB* (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 69–70 punktai ir nurodyta jurisprudencija).

²⁹ 2019 m. gegužės 21 d. Sprendimas *Komisija / Ispanija* (žemės ūkio paskirties žemės uzufuktas) (C-235/17, EU:C:2019:432, 69 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

³⁰ Komisija mini *Stromnetzentgeltverordnung* (2005 m. liepos 25 d. *StroNEV* – Elektros perdavimo sistemos naudojimo tarifų nustatymo taisyklės, *BGBI*. I p. 2225), *Gasnetzentgeltverordnung* (2005 m. liepos 25 d. *GasNEV* – Dujų perdavimo sistemos naudojimo tarifų nustatymo taisyklės, *BGBI*. I p. 2197), *Anreizregulierungsverordnung* (2007 m. spalio 29 d. *ARegV* – Energijos tiekimo tinklų reglamentavimo taikant paskatas taisyklės, *BGBI*. I, p. 2529), *Stromnetzzugangsverordnung* (2005 m. liepos 25 d. *StromNZV* – Prieigos prie elektros energijos perdavimo sistemos taisyklės, *BGBI*. I, p. 2243) ir *Gasnetzzugangsverordnung* (2010 m. rugsėjo 3 d. *GasNZV* – Prieigos prie dujų perdavimo sistemos taisyklės, *BGBI*. I, p. 1261).

susiję su NRI užduotimis bei įgaliojimais. *EnWG* 24 straipsnio 1 dalies 1 punktu grindžiamose nacionalinėse taisyklėse išdėstytos NRI skirtos ypač išsamios jos reguliavimo įgaliojimų vykdymo instrukcijos. Šiose taisyklėse yra nustatytos procedūros ir būdai nustatyti tinklo tarifus ir tokia išsami informacija, kaip amortizavimo ir indeksavimo metodas.

87. Nors pagal nacionalines reglamentavimo nuostatas NRI palikta tam tikra veiksmų laisvė jas taikyti, jos yra labai išsamios, todėl NRI turi gerokai mažesnius įgaliojimus nustatyti metodiką, taikytinus tarifus ir tinkamas sąnaudas. Be to, tose reglamentavimo nuostatose nustatytos išsamios taisyklės, kuriomis nustatomos tinklo prieigos sąlygos, kaip antai išsamūs nurodymai dėl perdavimo sistemos operatorių susitarimų dėl sujungimo, laisvai priskiriamų pajėgumų ar teritorinių rinkų skaičiaus. Komisijos teigimu, nustatant tokias išsamias nuostatas, NRI trukdoma atlikti savo įvertinimus, taigi sumažinama jos veiksmų laisvė ir iš jos atimami pagal direktyvas jai suteikiami išimtiniai įgaliojimai.

88. Kalbant apie galių atskyrimo ir teisės aktų leidėjo savarankiškumo išsaugojimo principą, Komisija neprieštaruja tam, kad NRI patikėti uždaviniai turi būti nustatyti taikant teisėkūros procedūrą priimtuose aktuose, ir tai yra privaloma, nes direktyvos turi būti perkeltos į nacionalinę teisę. Tačiau Komisija tvirtina, kad, perkeldamas direktyvas, Vokietijos teisės aktų leidėjas nepavedė Sąjungos teisės aktų leidėjo nustatytų užduočių atlikti NRI. Užuot nustatęs, kaip numatyta direktyvose, kad tos uždutys priskiriamos išimtinai NRI kompetencijai, Vokietijos teisės aktų leidėjas *EnWG* numatė, kad sąlygos, kuriomis NRI gali atlikti tas uždutis, būtų nustatytos vyriausybės reglamentavimo aktu. Tačiau pagal šias direktyvas valstybės narės privalėtų užtikrinti, kad NRI būtų suteikta išimtinė kompetencija atlikti Direktyvos 2009/72 37 straipsnyje ir Direktyvos 2009/73 41 straipsnyje nustatytas uždutis.

89. Komisijos teigimu, direktyvose išsamiai nustatyti NRI uždaviniai ir įgaliojimai nustatant tiek procesinius, tiek materialinius reikalavimus, kurių NRI privalo paisyti vykdydama savo funkcijas. Sąveikaudamos su atitinkamais kitais Sąjungos teisės aktais³¹, direktyvos užtikrina, kad NRI Sąjungos teisės aktų leidėjo patikėtas uždutis vykdytų jo nustatytoje kompetencijos srityse. Sąjungos teisės aktų nuostatų pakanka tam, kad būtų nustatytas NRI administracinei veiklai reikalingas teisinis pagrindas ir būtų laikomasi galių atskyrimo principo. Pagal kitas nacionalinės teisės normas dėl NRI įgaliojimų vykdymo negalėtų būti pažeisti jai priskirti išimtiniai įgaliojimai. Vokietijoje priimtose aptariamose teisės aktų nuostatose ne numatomos bendrosios taisyklės, kurių nacionalinės institucijos privalo paisyti nustatydamos administracinės veiklos teisėtumą ir pagrįstumą, o išsamiai reglamentuojamas direktyvose nurodytų reglamentavimo užduočių vykdymas. Teisingumo Teismas jau nurodė, kad tai yra valstybės narės įsipareigojimų nevykdymas, 2009 m. spalio 29 d. Sprendime *Komisija / Belgija* (C-474/08, nepaskelbta Rink., EU:C:2009:681, toliau – Sprendimas *Komisija / Belgija*).

90. Vokietijos Federacinė Respublika, palaikoma Švedijos Karalystės, ginčija Komisijos argumentus. Ji visų pirma nurodo, kad Komisija savo dublike suformulavo naują kaltinimą, susijusį su NRI nepriklausomumo pažeidimu. Šiuo nauju kaltinimu *a posteriori* išplečiamas ginčo objektas, kuris dėl to tampa nepriimtinas.

³¹ Komisija remiasi 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 714/2009 dėl prieigos prie tarpvalstybinių elektros energijos mainų tinklo sąlygų, panaikinančiu Reglamentą (EB) Nr. 1228/2003 (OL L 211, 2009, p. 15, iš dalies pakeistas, toliau – Reglamentas Nr. 714/2009), ir 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 715/2009 dėl teisės naudotis gamtinių dujų perdavimo tinklais sąlygų, panaikinančiu Reglamentą (EB) Nr. 1775/2005 (OL L 211, 2009, p. 36, iš dalies pakeistas, toliau – Reglamentas Nr. 715/2009).

91. Iš esmės Vokietijos Federacinė Respublika tvirtina, kad *EnWG* remiasi norminio reglamentavimo (vok. *normative Regulierung*) principu, pagal kurį NRI visiškai savarankiškai priima konkrečius sprendimus dėl reglamentavimo, bet, nustatydamą tinklo prieigos metodiką, yra saistoma principinių teisės aktus leidžiančio parlamento sprendimų, kurie sukonkretinami vyriausybės priimamais reglamentavimo aktais. Tokiomis aplinkybėmis NRI suteikiama plati veiksmų laisvė, bet jos įgaliojimų įgyvendinimo struktūra preliminariai nustatoma (vok. *vorstrukturiert*) taip, kad būtų užtikrinta, jog, kaip reikalaujama pagal Vokietijos konstitucinę teisę, nebūtų nutraukta demokratinio teisėtumo grandinė. Ne NRI, o teisės aktų leidėjas privalo priimti principinius energetikos politikos sprendimus, kaip antai sprendimus, reikalingus siekiant užtikrinti perėjimą prie atsinaujinančiųjų energijos išteklių naudojimo.

92. *EnWG* nesuteikia federalinei vyriausybei reglamentavimo įgaliojimų, bet leidžia jai, deleguojant teisės aktų leidimo įgaliojimus, gavus *Bundesrat* (Federalinė Taryba, Vokietija) patvirtinimą, įgyvendinti norminio reglamentavimo įgaliojimus pagal *Grundgesetz* (Vokietijos Federacinės Respublikos Konstitucija) 80 straipsnio 1 dalį. Federalinės vyriausybės priimtomis taisyklėmis ne nustatomos individualios tinklo prieigos sąlygos, o abstrakčiai ir bendrai apibrėžiama metodika, kurią NRI patikslina ir taiko kiekvienu individualiu atveju. Pagal Vokietijos konstitucinę teisę tokios taisyklės yra ne bendrosios politikos gairės, o materialinės teisės norminiai aktai.

93. *EnWG* teisės aktai atitinka direktyvų nuostatas dėl NRI užduočių. Vokietijos Federacinė Respublika, šiuo klausimu palaikoma Švedijos Karalystės, iš tikrųjų mano, kad pagal direktyvas jokiū būdu neatmetama galimybė, kad nacionalinės teisės aktų leidėjas priims konkretesnes ir tikslesnes nuostatas nei bendrosios direktyvų nuostatos dėl reglamentavimo metodikos, kuria NRI privalo remtis. Be to, aplinkybė, kad direktyvų nuostatose valstybėms narėms nepalikta jokios veiksmų laisvės perkelti su NRI įgaliojimais susijusias teisės normas į nacionalinę teisę, prieštarauja Teisingumo Teismo pripažintam proceso autonomijos principui.

94. Pagal direktyvas valstybėms narėms leidžiama taikyti įvairias reglamentavimo sistemas, kuriomis visos direktyvos pakankamai perkeliama į nacionalinę teisę. „Norminio reglamentavimo“ atveju teisės aktų leidėjas ir institucija, įgaliota priimti taisykles, bendrai ir abstrakčiai nustato apskaičiavimo metodiką, o NRI kompetentinga papildyti tokią metodiką ir iš dalies ją pakeisti. Be to, tokiu atveju NRI priima tokiais apskaičiavimo metodais grindžiamus konkrečius sprendimus dėl reguliavimo. Tačiau pagal Komisijos siūlomą išaiškinimą NRI yra kompetentinga tiek nustatyti tarifus, tiek nustatyti metodus, o tai prieštarauja direktyvų tekstui, prasmei, tikslui ir genezei.

95. Sprendimas *Komisija / Belgija* nėra reikšmingas, nes nagrinėjamu atveju *EnWG* 24 straipsnio pagrindu priimtos taisyklės yra materialinės teisės aktai, o ne vyriausybės, kaip pagal hierarchiją už NRI aukštesnio vykdomosios valdžios organo, instrukcijos. Be to, NRI veiksmų laisvės „preliminarią struktūrą“ nustatant norminiais reikalavimais nėra pažeidžiamas jos nepriklausomumas, kurio esminė savybė yra nepavaldumas vyriausybės ar kitų institucijų nurodymams. Vokietijos teisėje šios sąlygos laikymasis yra užtikrinamas.

96. Be to, „norminio reglamentavimo“ principas yra pripažintas ir Sąjungos teisėje: tai įrodo pačios Komisijos turima teisė priimti tinklo kodeksus, kurie yra ne paprastos bendrosios politikos gairės, o tikri ir išsamūs metodiniai nurodymai. Sąjungos teisėje ir konkrečiai direktyvose nenustatyti pakankamai tikslūs esminiai nurodymai dėl tinklo prieigos tarifų nustatymo metodų. Reglamentų Nr. 714/2009 ir Nr. 715/2009 nuostatos netaikytinos nei elektros energijos bei dujų

prekybai tam tikroje valstybėje narėje, nei paskirstymo tinklams. Tokiomis aplinkybėmis siekiamos užtikrinti tinkamą direktyvų perkėlimą į nacionalinę teisę valstybės narės turi pačios nustatyti NRI reguliavimo įgaliojimams taikomus kriterijus.

97. Galiausiai Vokietijos Federacinė Respublika teigia, kad jurisprudencija, grindžiama Teisingumo Teismo 1958 m. birželio 13 d. Sprendimu *Meroni / Haute autorité* (C-9/56, EU:C:1958:7, toliau – Sprendimas *Meroni*), taikytina ir tuo atveju, kai Sąjungos teisės aktų leidėjas konkrečius įgaliojimus patiki nepriklausomoms NRI. Pagal šiuos principus įgaliojimų suteikimas tokioms institucijoms galimas, tik jeigu teisės aktų leidėjas anksčiau priėmė pakankamai tikslus įgaliojimus dėl tokios institucijos užduočių ir įgaliojimų. Sąjungos teisės aktuose tokie reikalavimai nenumatyti, todėl valstybės narės turi juos priimti. Ta pati pareiga grindžiama demokratijos ir teisinės valstybės principais, kurie yra Vokietijos Federacinės Respublikos pamatinių politinių ir konstitucinių struktūrų dalis ir kurių Sąjunga privalo laikytis pagal ESS 4 straipsnio 2 dalį.

2. Teisinis vertinimas

98. Pirmiausia reikia atmesti Vokietijos Federacinės Respublikos pateiktą prieštaravimą, kad Komisijos argumentai dėl NRI nepriklausomumo yra naujas, taigi nepriimtinas kaltinimas.

99. Šiuo klausimu pažymiu, kad pateikdama ketvirtąjį kaltinimą Komisija nurodo, jog Vokietijos Federacinė Respublika netinkamai perkėlė įvairias direktyvų nuostatas į nacionalinę teisę, nes atitinkamais nacionaliniais teisės aktais pažeidžiami direktyvomis NRI suteikti išimtiniai įgaliojimai. Pagal nacionalinės teisės aktus vyriausybei yra suteikti tam tikri NRI skirti įgaliojimai ir, išsamiai reglamentuojant jos įgaliojimų įgyvendinimą, gerokai sumažinta NRI veiksmų laisvė įgyvendinti jai suteiktus įgaliojimus.

100. Šiuo klausimu pažymėtina, kad tiek įgaliojimo veikti jai priskirtose srityse suteikimas, tiek nuostata, kad NRI privalo laikytis kitų subjektų priimtų nuostatų, kuriose nuodugnai aprašytas jos įgaliojimų įgyvendinimas jai priskirtose kompetencijos srityse, gali daryti poveikį NRI galimybėms visiškai laisvai ir be išorinės įtakos savarankiškai priimti sprendimus šiose srityse. Iš to matyti, kad ketvirtasis kaltinimas apima klausimus, susijusius su direktyvomis užtikrinamo NRI nepriklausomumo pažeidimu, ir kad dėl to Komisijos argumentai šiuo klausimu negali būti laikomi nauju kaltinimu, kuris skiriasi nuo pradžioje pareikšto kaltinimo, todėl yra nepriimtinas.

101. Iš esmės, siekiant patikrinti ketvirtąjį Komisijos suformuluotą kaltinimą, mano nuomone, reikia išnagrinėti atitinkamas direktyvų nuostatas atsižvelgiant į jų tekstą, jomis siekiamus tikslus ir jų kontekstą³².

102. Šiuo klausimu pirmiausia reikia pažymėti, kad direktyvų nuostatos, kuriomis atitinkamai elektros energijos ir gamtinių dujų sektoriuose apibrėžiamas NRI paskyrimas, tikslai, užduotys ir įgaliojimai, yra išdėstytos Direktyvos 2009/72 IX skyriuje (35–40 straipsniai) ir Direktyvos 2009/73 VIII skyriuje (39–44 straipsniai).

103. Dėl šių nuostatų Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, kad Direktyvos 2009/72 35 straipsnio 4 dalyje, kurią *expressis verbis* atitinka Direktyvos 2009/73 39 straipsnio 4 dalis, valstybėms narėms nurodyta garantuoti NRI nepriklausomumą ir užtikrinti, kad ji savo įgaliojimus

³² Šiuo klausimu žr., *ex multis*, 2020 m. liepos 16 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (prieigos prie elektros energijos ir gamtinių dujų perdavimo tinklų mokesčiai) (C-771/18, EU:C:2020:584, 42 punktą ir nurodyta jurisprudencija).

įgyvendintų nešališkai bei skaidriai³³. Toje pačioje nuostatoje dar pažymėta, kad šiuo tikslu valstybės narės privalo užtikrinti, kad įgyvendindama direktyvomis jai suteiktus įgaliojimus NRI būtų teisiškai atskirta ir „funkciniu atžvilgiu nepriklausoma nuo kito viešojo ar privačiojo subjekto“ ir kad jos personalas bei už jos valdymą atsakingi asmenys „veiktų nepriklausomai nuo visų rinkos interesų“ ir „vykdydami reguliavimo užduotis, nesiektų gauti jokios Vyriausybės arba kito viešojo ar privačiojo subjekto tiesioginių nurodymų ir jų nevykdytų“. Paskesnėje to paties straipsnio 5 dalyje, kurią atitinka Direktyvos 2009/73 39 straipsnio 5 dalis, priduriama, jog, saugodamos NRI nepriklausomumą, valstybės narės, be kita ko, užtikrina, kad „reguliavimo institucija galėtų priimti savarankiškus sprendimus, nepriklausomai nuo jokio politinio organo“³⁴.

104. Sąvoka „nepriklausomumas“ neapibrėžta nei Direktyvoje 2009/72, nei Direktyvoje 2009/73. Tačiau šiuo klausimu dėl energetikos sektoriaus NRI Teisingumo Teismas jau yra pareiškęs, kad viešųjų institucijų atveju ši sąvoka paprastai reiškia statusą, kuriuo atitinkamam organui suteikiama galimybė visiškai laisvai veikti organizacijų, nuo kurių jis turi nepriklausyti, atžvilgiu, negaunant jokių nurodymų ir nepatiriant spaudimo³⁵. Kalbant konkrečiau, energetikos sektoriuje direktyvomis užtikrinamas sprendimų priėmimo nepriklausomumas reiškia, kad, vykdydama Direktyvos 2009/72 37 straipsnyje ir Direktyvos 2009/73 41 straipsnyje nurodytas reguliavimo užduotis ir įgaliojimus, NRI sprendimus priima savarankiškai, remdamasi vien viešuoju interesu, kad būtų užtikrintas minėtomis direktyvomis siekiamų tikslų įgyvendinimas, ir nesivadovauja nurodymais iš išorės, kuriuos pateikia kiti viešieji ar privatūs subjektai³⁶.

105. Teisingumo Teismas taip pat jau yra aiškiai nurodęs, kad 103 punkte paminėti direktyvose nustatyti reikalavimai lemia tai, kad NRI privalo savo reguliavimo įgaliojimus įgyvendinti nepatirdama *jokio* išorinio spaudimo³⁷. Šiuo klausimu taip pat pažymėtina, kad direktyvose kelis kartus pakartota, jog NRI yra funkciškai nepriklausoma, todėl nėra abejonių, kad turėtų būti užtikrintas jos nepriklausomumas ne tik nuo privačių subjektų ir komercinių interesų, bet ir nuo *bet kokio* viešojo subjekto, taigi ne vien nuo vyriausybės kaip vykdomosios valdžios organo. Direktyvose vartojamose formuluotėse nedviprasmiškai nustatyta, kad, pirma, turi būti užtikrintas funkcinis nepriklausomumas nuo *bet kokio* politinio organo, taigi ne vien nuo vyriausybės, bet ir nuo parlamento, ir, antra, garantija turi būti visiška, o ne taikoma tik tam tikriems pagal formą arba turinį nustatytiems aktams. Be to, reikalavimas, kad NRI nepriklausytų nuo *jokių* politinių interesų, specialiai nustatytas Direktyvos 2009/72 34 konstatuojamojoje dalyje ir Direktyvos 2009/73 30 konstatuojamojoje dalyje.

106. Iš to darytina išvada, kad direktyvomis užtikrinamas NRI nepriklausomumas išimties tvarka vykdant Direktyvos 2009/72 37 straipsnyje ir Direktyvos 2009/73 41 straipsnyje nustatytas užduotis ir įgaliojimus negali būti ribojamas net parlamento įstatymu arba aktais, kurie, vartojant Vokietijos vyriausybės per posėdį nurodytas kategorijas, pagal tipinę nacionalinės konstitucinės teisės klasifikaciją yra „materialinės teisės aktai“, t. y. vyriausybės nustatytais taisyklėmis.

107. Be to, direktyvų aiškinimas, kuriuo siekiama užtikrinti platų NRI funkcinį nepriklausomumą, atitinka direktyvų tikslus. Šiuo atžvilgiu teleologinis aiškinimas patvirtina tekstinį aiškinimą.

³³ Šiuo klausimu žr. 2020 m. birželio 11 d. Sprendimą *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 31 punktą)

³⁴ 2020 m. birželio 11 d. Sprendimą *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 50 punktą)

³⁵ 2020 m. birželio 11 d. Sprendimą *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 32 punktą), kuriame daroma nuoroda į 2018 m. birželio 13 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija* (C-530/16, EU:C:2018:430, 67 punktą).

³⁶ Dėl Direktyvos 2009/72 žr. 2020 m. birželio 11 d. Sprendimą *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 54 punktą), pagal analogiją taikytiną Direktyvai 2009/73. Šiuo klausimu žr. 2020 m. gruodžio 3 d. Sprendimą *Komisija / Belgija* (C-767/19, EU:C:2020:984, 111 punktą).

³⁷ Žr. 2020 m. birželio 11 d. Sprendimą *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 33 punktą), išskirta mano, pagal analogiją taikytiną Direktyvai 2009/72. Pagal analogiją tas pats taikytina Direktyvai 2009/73.

108. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau pažymėjo, kad Direktyva 2009/72 visų pirma siekiama sukurti atvirą ir konkurencingą elektros energijos sektoriaus vidaus rinką, kurioje kiekvienas vartotojas galėtų laisvai pasirinkti tiekėjus, o kiekvienas tiekėjas – laisvai tiekti savo klientams, sukurti toje rinkoje vienodas sąlygas, užtikrinti energijos tiekimo saugumą ir kovoti su klimato kaita³⁸. Labai panašiai Teisingumo Teismas apibrėžė Direktyva 2009/73 nustatytą tikslą³⁹.

109. Šiuo klausimu dar svarbu paminėti, kad, kaip matyti iš įvairių direktyvų konstatuojamųjų dalių⁴⁰, pagrindinio tikslo elektros energijos ir gamtinių dujų sektoriuose sukurti vidaus rinką ir sukurti vienodas sąlygas konkuruoti visoms Sąjungos elektros įmonėms buvo siekiama turint omenyje, kad ankstesnių teisės aktų nepakako tam, kad atsirastų prielaidos puikiai veikiančiai vidaus rinkai sukurti, kartu apsaugant vartotojus, skatinant investicijas ir užtikrinant tiekimo saugumą. Priimant naujas direktyvas, be kita ko, akivaizdžiai siekta išvengti nuolatinės rizikos, kad, tinklams nesant atskirtiems nuo gamybos ir tiekimo veiklos – o tokio atskyrimo nepavyko užtikrinti ankstesnėmis direktyvomis⁴¹, – galimas diskriminavimas ne tik tinklo valdymo srityje, bet ir skatinant vertikalios integracijos įmones tinkamai investuoti į savo tinklus; todėl direktyvose buvo nustatytas tikslas nustatyti normas, kuriomis būtų siekiama veiksmingai atskirti gamybą ir tiekimą nuo tinkle vykdomų sandorių⁴².

110. Tokiomis aplinkybėmis, kaip Teisingumo Teismas jau yra pažymėjęs, būtent siekiant šių tikslų direktyvomis NRI buvo suteiktos plačios prerogatyvos reguliuoti ir prižiūrėti elektros energijos rinką⁴³.

111. Remiantis direktyvomis sukurtu teisiniu pagrindu NRI paskirtis – garantuoti tinkamą visos sistemos veikimą. Visų pirma, kaip aiškiai matyti iš Direktyvos 2009/72 36 konstatuojamosios dalies ir Direktyvos 2009/73 32 konstatuojamosios dalies ir kaip nurodyta atitinkamai 37 straipsnio 1 dalies a punkte bei 41 straipsnio 1 dalies 1 punkte, jos turi turėti galimybę nustatyti ar patvirtinti tarifus arba tarifų apskaičiavimo metodikas, remdamosi perdavimo sistemos operatoriaus ar paskirstymo sistemos operatoriaus pasiūlymu arba pasiūlymu, dėl kurio susitaria šie operatoriai ir tinklo naudotojai. Atlikdamos šias užduotis, NRI turi užtikrinti, kad perdavimo ir skirstymo tarifai būtų nediskriminaciniai ir atspindintys išlaidas, ir turi atsižvelgti į ilgalaikes, ribines ir išvengtas tinklo išlaidas dėl gamybos skirstymo ir paklausos valdymo priemonių.

112. Kaip matyti iš šios išvados 102 ir paskesniuose punktuose cituotų nuostatų turinio, norint įgyvendinti minėtus tikslus, reikalingos plačiausios maksimalaus NRI nepriklausomumo garantijos. Iš tikrųjų visiškai nepriklausomumas nuo ekonominės veiklos vykdytojų ir viešosios teisės subjektų – administracinių ar politinių institucijų, o pastaruoju atveju – vykdomosios ar įstatymų leidžiamosios valdžios įgaliojimus turinčių institucijų – yra priemonė užtikrinti, kad bus priimami iš tikrųjų nešališki ir nediskriminaciniai sprendimai, iš anksto užkertant kelią bet kokiam privileijuotam požiūriui į su vyriausybe, valdančiąja dauguma ar apskritai politine valdžia

³⁸ 2020 m. birželio 11 d. Sprendimas *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 22 punktas ir nurodyta jurisprudencija).

³⁹ 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *GRDF* (C-236/18, EU:C:2019:1120, 34 punktas ir nurodyta jurisprudencija).

⁴⁰ Žr., be kita ko, Direktyvos 2009/72 1, 6, 7, 19, 25, 37, 42, 46 ir 50 konstatuojamąsias dalis bei Direktyvos 2009/73 1, 5, 16, 21, 22, 30, 57 ir 58 konstatuojamąsias dalis.

⁴¹ T. y. 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), ir 2003 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/55/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 98/30/EB (OL L 176, 2003, p. 57; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 12 sk., 2 t., p. 230).

⁴² Direktyvos 2009/72 9 ir 10 konstatuojamosios dalys ir Direktyvos 2009/73 6 ir 7 konstatuojamosios dalys.

⁴³ Dėl Direktyvos 2009/72 žr. 2020 m. birželio 11 d. Sprendimą *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 23 punktą).

susijusias įmones ar ekonominius interesus⁴⁴. Taip, kaip tinkamai pažymėjo Komisija, neutralizuojama rizika – kurios konkretus pasireiškimas sukeltų pavojų, kad nebus sukurta energijos vidaus rinka, atvira įvairių naujų elektros energijos tiekėjų patekimui iš užsienio ir naujiems energijos gamintojams, – kad pirmenybė bus teikiama nacionalinėms įmonėms arba su politine valdžia susijusioms įmonėms, kuri yra ypač didelė turint omenyje, kad daugelyje šalių vertikalios integracijos įmonės nuo seno užima monopolinę padėtį valstybės lygmeniu ir palaiko ryšį su vyriausybe, pavyzdžiui, per akcijų įsigijimą⁴⁵.

113. Be to, kaip aiškiai nurodyta Direktyvos 2009/72 33 konstatuojamojoje dalyje ir Direktyvos 2009/73 29 konstatuojamojoje dalyje, būtent žvelgiant iš tokios perspektyvos minėtomis direktyvomis konkrečiai siekta padidinti NRI nepriklausomumą ir, kaip matyti iš tų pačių direktyvų 34 ir 30 konstatuojamųjų dalių, jose numatyta, jog tam, kad elektros energijos vidaus rinka tinkamai veiktų, energetikos reguliavimo institucijos turi turėti galimybę priimti sprendimus visais svarbiais reguliavimo klausimais ir būti visiškai nepriklausomos nuo visų kitų viešųjų ar privačiųjų interesų įtakos⁴⁶.

114. Taip atkurtas NRI nepriklausomumo techninis pagrindas konkrečiai apibrėžtas direktyvų nuostatose, kuriose analitiškai apibrėžti jos tikslai, užduotys ir įgaliojimai. Šiuo atžvilgiu sisteminis aiškinimas patvirtina tekstinį ir teleologinį aiškinimą. Taigi Direktyvos 2009/72 37 straipsnyje ir Direktyvos 2009/73 41 straipsnyje konkrečiai apibrėžti NRI įgaliojimai, kurie yra nustatyti šiose direktyvose ir tikslai jose.

115. Be to, tie įgaliojimai yra įtraukti į teisinę struktūrą, kurioje įvairiais lygmenimis apibrėžti jų tikslai bei įgyvendinimo kriterijai. Iš tikrųjų, įgyvendindamos savo įgaliojimus, NRI privalo veikti atsižvelgdamos į Direktyvos 2009/72 36 straipsnyje ir Direktyvos 2009/73 40 straipsnyje nurodytus tikslus. Tai yra lemiami tikslai, kurie lemia NRI patikėtų sprendimų taikymo sritį, nes pagal juos nustatomi kriterijai, kuriais reikia vadovautis siekiant įgyvendinti nustatytus tikslus⁴⁷.

116. Tam tikrais atvejais šie kriterijai, atsižvelgiant į konkrečius įgaliojimus, išsamiau apibrėžti Direktyvos 2009/72 37 straipsnyje ir Direktyvos 2009/73 41 straipsnyje. Pavyzdžiui, pagal abiejų minėtų straipsnių 1 dalį nustatant ar tvirtinant perdavimo ar skirstymo tarifus arba jų apskaičiavimo metodikas, reikia remtis jų 6 dalies a punkte nustatytais skaidriais kriterijais, o jungimo ir patekimo į nacionalinius tinklus sąlygos turi būti nustatytos atsižvelgiant į tai, kad būtina atlikti reikalingas investicijas tinklų ekonominei grąžai užtikrinti⁴⁸. Pagal tų pačių nuostatų 10 dalį šios sąlygos, tarifai ir metodika turi būti proporcingi ir taikomi nediskriminuojant. Tačiau kalbant apie balansavimo paslaugų teikimą, Direktyvos 2009/72 37 straipsnio ir Direktyvos 2009/73 41 straipsnio 6 dalies b punkte nustatyta, kad minėtos paslaugos turi būti teikiamos ekonomiškiausiu būdu, padėti užtikrinti tinklo naudotojams tinkamas paskatas

⁴⁴ Šiuo klausimu taip pat pažymėtina, kad visiškas atskyrimas nuo politinės valdžios NRI yra priemonė savo veikloje vadovautis ilgalaikę perspektyva, reikalinga direktyvos tikslams įgyvendinti, atsiejant savo sprendimus nuo su rinkimų ciklu susijusių reikalavimų, kurie saisto politinių organų valdomas institucijas. Šis ryšys, neabejotinai padedantis užtikrinti sąsają su visuomenės paklausa ir poreikiais bei viešosios nuomonės atstovais, yra pagrindinis atstovaujamosios demokratijos pranašumas, tačiau gali tapti „Achilo kulnu“, kai sprendžiant techninius klausimus trukdo atverti ilgalaikę perspektyvą, kad būtų galima atsispirti dėl sektorių interesų daromam spaudimui.

⁴⁵ Dėl būtinybės neutralizuoti tokio pobūdžio interesų konflikto riziką pripažįstant NRI nepriklausomumą pagal analogiją žr. 2010 m. kovo 9 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija* (C-518/07, EU:C:2010:125) 35 punkto nuostatą dėl priežiūros institucijos nepriklausomumo asmens duomenų apsaugos srityje.

⁴⁶ 2020 m. birželio 11 d. Sprendimas *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 24 ir 25 punktai).

⁴⁷ Pvz., pagal Direktyvos 2009/72 36 straipsnio d punktą ir Direktyvos 2009/73 40 straipsnio d punktą siekiama rentabiliausiu būdu padėti plėtoti saugias, patikimas, efektyvias ir nediskriminacines sistemas, kurias naudojant būtų orientuojamasi į vartotoją.

⁴⁸ Šiuo klausimu žr. 2020 m. liepos 16 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (prieigos prie elektros energijos ir gamtinių dujų tiekimo tinklų mokesčiai) (C-771/18, EU:C:2020:584, 49 punktas)

subalansuoti savo teikiamą galingumą ir suvartojamą energiją, būti teikiamos sąžiningai, nediskriminuojant ir grindžiamos objektyviais kriterijais. Be to, pagal abiejų pirmiau minėtų nuostatų 8 dalį, nustatydamos ar tvirtindamos tarifus arba metodikas ir balansavimo paslaugas, NRI užtikrina, kad perdavimo ir skirstymo sistemos operatoriams būtų suteiktos tinkamos paskatos trumpalaikiu ir ilgalaikiu laikotarpiu didinti energijos vartojimo efektyvumą, skatinti rinkos integraciją ir tiekimo saugumą ir remti susijusius mokslinius tyrimus⁴⁹.

117. Direktyvose taip pat nustatytos procesinės garantijos, kurias NRI privalo suteikti vykdydamos savo funkcijas, kaip antai pareiga skelbti savo sprendimus, pareiga užtikrinti komerciniu požiūriu neskelbtinos informacijos konfidencialumą ir pareiga visiškai pagrįsti savo sprendimus⁵⁰.

118. Papildoma direktyvose nustatytų kriterijų, kuriais NRI privalo vadovautis įgyvendindamos joms suteiktus įgaliojimus, specifikacija pateikta kituose norminiuose aktuose, kaip antai reglamentuose Nr. 714/2009 ir Nr. 715/2009. Pavyzdžiui, atitinkamai abiejų reglamentų⁵¹ 14 ir 13 straipsniuose nustatyti konkretūs atlygio už tinklo prieigą nustatymo kriterijai, tarifai arba apskaičiavimo metodikos⁵², o Reglamento Nr. 715/2009 21 straipsnyje išdėstytos nuostatos dėl balansavimo taisyklių.

119. Šios nuostatos vėliau papildomos ir patikslinamos įvairiais tinklo kodeksais, nustatytais Komisijos taisyklėse, kuriose išdėstytos išsamios nuostatos, susijusios, be kita ko, su suderinta gamtinių dujų perdavimo tarifų struktūra⁵³, paskirstymo įrenginių ir paskirstymo sistemų prijungimo reikalavimais⁵⁴, generatorių prijungimo prie elektros energijos tinklo reikalavimais⁵⁵ ir aukštosios įtampos sistemų prijungimo prie tinklo reikalavimais⁵⁶. Tokioje išsamiai aprašytoje reguliavimo sistemoje Vokietijos Federacinė Respublika, mano nuomone, negali teigti, kad, siekdamas tinkamai perkelti direktyvas 2009/72 ir 2009/73 į nacionalinę teisę, valstybės narės privalo parengti savus tarifų apskaičiavimo kriterijus. Neatsižvelgiant į tai, kad, kaip tinkamai nurodo Komisija, teisingų tarifų sistemos nustatymas yra klasikinė bazinė NRI funkcija, jos turi (ir turi turėti) specializuotas tarnybas, kurios gali tą užduotį atlikti.

120. Nagrinėjant NRI apibrėžtį ir struktūrą galima apibrėžti dvi svarbias pasekmes. Pirma, Sąjungos teisės aktuose tiksliai apibrėžiant įgaliojimus, tikslus ir įgaliojimų įgyvendinimo kriterijus, atrodo, nelieka vietos nacionaliniams veiksams, kurie užimtų tam tikrą vietą tarp direktyvos ir pagal direktyvas NRI išimties tvarka priskirtų funkcijų įgyvendinimo. Tokią išvadą būtų galima daryti plačiai apibrėžiant funkcinę nepriklausomumą ir įgaliojimų įgyvendinimo

⁴⁹ Šiuo klausimu žr. 2020 m. liepos 16 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (prieigos prie elektros energijos ir gamtinių dujų perdavimo tinklų mokesčiai) (C-771/18, EU:C:2020:584, 50 punktas).

⁵⁰ Žr. Direktyvos 2009/72 37 straipsnio 7 ir 16 dalis bei Direktyvos 2009/73 41 straipsnio 7 ir 16 dalis.

⁵¹ Šiuo klausimu žr. 2020 m. liepos 16 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (prieigos prie elektros energijos ir gamtinių dujų perdavimo tinklų mokesčiai) (C-771/18, EU:C:2020:584, 43 ir paskesni punktai).

⁵² Dėl Komisijos ginčijamo Vokietijos Federacinės Respublikos argumento, kad tose nuostatose nurodyti kriterijai taikytini tik perdavimo sistemų lygmens tarpvalstybinei prekybai, pažymiu, kad net jei tarsime, kad yra taip, tarifai ir jų apskaičiavimo metodikos turi būti nustatomi ir taikomi nediskriminuojant bei siekiant sukurti elektros energijos ir dujų vidaus rinką, todėl vidinei ir tarpvalstybinei prekybai taikytini tarifai ir jų apskaičiavimo metodikos turi būti nustatomi pagal vienodus kriterijus.

⁵³ 2017 m. kovo 16 d. Komisijos reglamentas (ES) 2017/460, kuriuo nustatomas suderintos gamtinių dujų perdavimo tarifų struktūros tinklo kodeksas (OL L 72, 2017, p. 29).

⁵⁴ 2016 m. rugpjūčio 17 d. Komisijos reglamentas (ES) 2016/1388 dėl tinklo kodekso, kuriame nustatomi apkrovos prijungimo reikalavimai (OL L 223, 2016, p. 10).

⁵⁵ 2016 m. balandžio 14 d. Komisijos reglamentas (ES) 2016/631 dėl tinklo kodekso, kuriame nustatomi generatorių prijungimo prie elektros energijos tinklo reikalavimai (OL L 112, 2016, p. 1).

⁵⁶ 2016 m. rugpjūčio 26 d. Komisijos reglamentas (ES) 2016/1447 dėl tinklo kodekso, kuriame nustatomi aukštosios įtampos nuolatinės srovės sistemų ir nuolatinės srovės linija jungiamų elektros jėgainių parko modulių prijungimo prie tinklo reikalavimai (OL L 241, 2016, p. 1).

tvarką. Atsižvelgiant į tai, būtų galima teigti, kad pagal direktyvas NRI yra „rezervuoti įgaliojimais“ atlikti Direktyvos 2009/72 37 straipsnyje ir Direktyvos 2009/73 41 straipsnyje nurodytas užduotis. Iš to matyti, kad bet koks nacionalinės teisės aktų leidėjo vykdomas preliminarus jų veiklos struktūros nustatymas (vok. *Vorstrukturierung*) negali daryti poveikio pagal direktyvas joms priskirtų pagrindinių įgaliojimų įgyvendinimui. Antra, NRI privalo veikti tikrai ES teisės aktuose nustatytoje srityje ir negali įtraukti naujų interesų ar kriterijų, išskyrus tuos, kuriuos anksčiau nustatė ES teisės aktų leidėjas. NRI turi techniškai įgyvendinti tai, kas nustatyta Sąjungos antrinės teisės aktuose.

121. Daryti tokias išvadas netrukdo net tai, kad pagal direktyvas valstybėms narėms paliekamas įgaliojimas nustatyti „bendrasias politines gaires“⁵⁷.

122. Turiu dvi pastabas šiuo klausimu. Pirma, kadangi direktyvose aiškiai leidžiama nustatyti tikrai *bendro* pobūdžio gaires, aišku, kad *specialiosios* nuorodos ar tvarka, kuriose pateikiami *išsamūs* nurodymai, tikrai nesuderinamos su direktyvomis. Antra, kaip jau nurodė Teisingumo Teismas⁵⁸, remiantis atitinkamomis direktyvų nuostatomis, atitinkamos valstybės narės vyriausybės parengtos bendrosios gairės vis dėlto negali būti taikomos Direktyvos 2009/72 37 straipsnyje ir Direktyvos 2009/73 41 straipsnyje numatytoms reguliavimo pareigoms ir įgaliojimams, kurie apima įvairių tarifų ir kainų nustatymo, patvirtinimo ir priežiūros pareigas bei įgaliojimus, be kita ko, nurodytus minėtų straipsnių 1 dalies a punkte ir pasireiškiančius elektros energijos perdavimo ar skirstymo tarifų ar jų apskaičiavimo metodikos nustatymu ar tvirtinimu remiantis skaidriais kriterijais. Iš to galima daryti išvadą, kad nors valstybės narės, taigi ir parlamentas bei vyriausybė, kaip patvirtinta SESV 194 straipsnyje, išsaugo įgaliojimus energetikos politikos srityje, tai nereiškia, kad bendrosios politikos gairės yra susijusios su kitomis sritimis nei tos, kuriose NRI turi išimtinis reguliavimo įgaliojimus. Tačiau šiuo klausimu reikia pažymėti, kad bet kuriuo atveju Vokietijos vyriausybė išaiškino, jog Komisijos kvestionuojamos šio kaltinimo nuostatos nėra bendrosios politikos gairės, kaip tai suprantama pagal direktyvas.

123. Be to, minėtas atitinkamų direktyvų nuostatų tekstine, teleologine ir sistetine analize grindžiamas aiškinimas atitinka Teisingumo Teismo jurisprudencijoje išdėstytą požiūrį.

124. Todėl Sprendime *Komisija / Belgija* Teisingumo Teismas, remdamasis elektros energijos sektoriumi, išaiškino, kad tuo atveju, kai valstybė narė suteikia kitai nei NRI institucijai įgaliojimą apibrėžti elementus, turinčius lemiamą reikšmę apskaičiuojant perdavimo arba platinimo tarifus, kaip antai amortizacijos rodiklius arba pelno maržą, ji nevykdo Direktyvos 2003/54 nuostatų, pagal kurias šios srities įgaliojimai yra priskirti NRI. Teisingumo Teismas nustatė, kad, tokius įgaliojimus suteikus vykdomosios valdžios institucijai, pagal minėtą direktyvą suteikti įgaliojimai sumažėjo, nes NRI, nustatydamas tarifus, turėjo laikytis kitos institucijos parengtų specialių šių elementų nustatymo taisyklių⁵⁹. Tokį požiūrį Teisingumo Teismas patvirtino pastarajame sprendime, irgi priimtame Belgijos Karalystės atžvilgiu, susijusiame būtent su Direktyvos 2009/72 37 straipsnio 6 dalies a punktu ir Direktyvos 2009/73 41 straipsnio 6 dalies a punktu⁶⁰. Priešingai, nei teigia Vokietijos Federacinė Respublika, ši jurisprudencija yra svarbi ir tuo atveju, kai aptariamuose teisės aktuose numatomas kišimasis į NRI priskirtas kompetencijos sritis, priimant materialinės teisės įstatymus, o ne tik vyriausybės, kaip pagal hierarchiją už NRI

⁵⁷ Atitinkamai Direktyvos 2009/72 35 straipsnio 4 dalies b punkto ii papunktis ir Direktyvos 2009/73 39 straipsnio 4 dalies b punkto ii papunktis.

⁵⁸ 2020 m. birželio 11 d. Sprendimas *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 52 punktas)

⁵⁹ Žr. Sprendimo *Komisija / Belgija* 27 ir paskesnius punktus.

⁶⁰ 2020 m. gruodžio 3 d. Sprendimas *Komisija / Belgija* (C-767/19, EU:C:2020:984).

aukštesnio vykdomosios valdžios organo, instrukcijas. Iš tikrųjų, kaip matyti iš ankstesnių dalių, direktyvomis NRI yra suteikti išimtiniai įgaliojimai ir reikia užtikrinti šių institucijų nepriklausomumą nuo *bet kokio* politinio organo, taigi ne vien nuo vyriausybės, bet ir nuo nacionalinės teisės aktų leidėjo, kuris gali ir netgi privalo tokius įgaliojimus nustatyti norminiuose aktuose, bet negali atimti dalies įgaliojimų iš NRI ir priskirti jų kitoms viešosioms institucijoms.

125. Be to, ir kitose Sąjungos teisės srityse, kuriose prireikė įsteigti nepriklausomas institucijas, atliekančias užduotis, kuriomis siekiama sukurti konkurencingą rinką, galinčią tuo pačiu metu užtikrinti kitų specialiai įvardytų tikslų įgyvendinimą, pavyzdžiui, apginti konkrečias pagrindines teises ir vartotojo teises, Teisingumo Teismo pateiktas sąvokos „nepriklausomumas“ išaiškinimas buvo suformuluotas kiek galima plačiau.

126. Šiuo atžvilgiu svarbus 2010 m. kovo 9 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-518/07, EU:C:2010:125). Toje byloje nagrinėtu atveju diskusijos objektas buvo žodžių junginio „visiškai nepriklausomos“ reikšmė, kalbant apie nacionalines priežiūros institucijas, kurioms pavesta stebėti, ar paisoma nuostatų dėl asmens duomenų apsaugos⁶¹. Byla buvo susijusi su dviem priešingomis priežiūros institucijų nepriklausomumo sampratomis: pirma, plačiu aiškinimu, pagal kurį nepriklausomumo reikalavimas turi būti aiškinamas taip, kad priežiūros institucijai negali būti daroma jokia įtaka, ir, antra, griežtesniu aiškinimu, kurio laikėsi Vokietijos Federacinė Respublika, pagal kurį nepriklausomais buvo laikomi tikslai sektoriai, kurie skiriasi nuo jos kontroliuojamo viešojo sektoriaus, o administracijos vidinis priežiūros mechanizmas buvo laikomas leistinu. Teisingumo Teismas, nepriklausomumą aiškindamas pagal aptariamąs direktyvos tikslus, pasirinko pirmąjį aiškinimą ir nurodė, kad „priežiūros institucijos, įpareigos prižiūrėti, kaip ne viešajame sektoriuje tvarkomi asmens duomenys, turi veikti nepriklausomai, t. y. vykdyti savo funkcijas be išorinės įtakos. Šis nepriklausomumas reiškia ne tik tai, kad kontrolę vykdančios organizacijos nedaro joms jokios įtakos, bet taip pat tai, kad jos neduoda jokių nurodymų ir nedaro kitos išorinės (tiesioginės ar netiesioginės), įtakos, galinčios sutrukdyti minėtoms institucijoms vykdyti jų užduotį, t. y. nustatyti teisingą pusiausvyrą tarp teisės į privatų gyvenimą apsaugos ir laisvo asmens duomenų judėjimo.“⁶²

127. Ir elektroninių ryšių sektoriuje Teisingumo Teismo jurisprudencija panašiai siekiama užtikrinti NRI veiksmų laisvę įgyvendinti savo įgaliojimus⁶³.

128. Taigi manau, kad, kaip patvirtinta Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, platesnį teisės aktų dėl NRI nepriklausomumo elektros energijos ir dujų sektoriuje aiškinimą galima visiškai pagrįsti sistemiškumu. Sąjungos teisės sistemoje pirmenybė teikiama plačiai nepriklausomumo sąvokai, apibrėžiamai atsižvelgiant į konkrečius nepriklausomoms institucijoms suteiktus įgaliojimus.

129. Šios išvados negalima paneigti ir kitais Vokietijos Federacinės Respublikos išdėstytais argumentais.

130. Dėl to, kas, pirma, susiję su Vokietijos Federacinės Respublikos minimu valstybių narių procesinės autonomijos principu, primintina, kad pagal SESV 288 straipsnį valstybės narės privalo, įgyvendindamos tam tikrą direktyvą, užtikrinti visišką jos galiojimą, net ir turėdamos

⁶¹ Pagal 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo (OL L 281, 1995, p. 31) 28 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą.

⁶² Žr. sprendimo 30 punktą.

⁶³ Žr., pvz., 2009 m. gruodžio 3 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-424/07, EU:C:2009:749, 80–83 punktai).

plačią veiksmų laisvę, susijusią su jos įgyvendinimo būdų ir priemonių pasirinkimu. Taigi tokia laisvė visiškai nesumažina kiekvienos valstybės narės pareigos imtis visų reikalingų priemonių siekiant užtikrinti visišką atitinkamos direktyvos galiojimą atsižvelgiant į ja siekiamą tikslą⁶⁴.

131. Iš to matyti, kad, kaip jau pažymėjo Teisingumo Teismas, valstybės narės turi institucinę autonomiją nustatyti, kaip organizuojamos jų nacionalinės reguliavimo institucijos ir kokia jų struktūra; šia autonomija gali būti naudojama visiškai paisant šioje direktyvoje nustatytų tikslų ir pareigų⁶⁵, įskaitant pareigą visiškai paisyti tomis direktyvomis nustatytą NRI įgaliojimų sričių.

132. Antra, priešingai, nei teigia Vokietijos vyriausybė, manau, kad minėtas atitinkamų direktyvų nuostatų dėl NRI nepriklausomumo ir įgaliojimų aiškinimas atitinka jurisprudenciją, siejamą su Sprendimu *Meroni*, kuriame išdėstyta požiūrį kitame sprendime dėl Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijai suteiktų įgaliojimų Teisingumo Teismas pritaikė Sąjungos agentūroms⁶⁶.

133. Visų pirma iš šios jurisprudencijos matyti, kad Teisingumo Teismas mano, jog neleistina pagal įgaliojimą suteikti Sąjungos agentūrai „didelę diskreciją“, kuri apimtų didelę vertinimo laisvę, kuria naudojantis galėtų būti išreikšiami politinio pasirinkimo sprendimai, pakeičiant deleguojančiosios institucijos pasirinkimą įgaliosios institucijos pasirinkimu, taigi būtų „tikrai perkeliama atsakomybė“⁶⁷. Tačiau tokioms agentūroms gali būti suteikiami aiškiai apibrėžti įgyvendinimo įgaliojimai, kurių naudojimas gali būti griežtai tikrinamas remiantis deleguojančiosios institucijos nustatytais objektyviais kriterijais⁶⁸.

134. Tačiau, net jei darysime prielaidą, kad ši jurisprudencija taikytina tokiu atveju, koks nagrinėjamas šioje byloje, susijusiu su ne pačios Sąjungos įsteigtomis, o valstybių narių pagal tam tikrą direktyvą paskirtomis nacionalinėmis institucijomis, reikia pažymėti, kad siūlomas aiškinimas visgi atitinka tokią jurisprudenciją. Iš tikrųjų, pirma, NRI priskirti įgaliojimai patenka į vykdymo sritį remiantis specializuotu techniniu tikrovės įvertinimu ir jais nesuteikiama jokia kompetencija, viršijanti Sąjungos teisės aktuose įtvirtintas teisės normas⁶⁹ ir nulemianti politinius sprendimus⁷⁰; antra, kaip nurodyta ankstesnėse 114–119 dalyse, Sąjungos teisės aktuose nustatytais normomis aprašomas tokių įgaliojimų turinys ir nustatomi NRI veiklos sritį ribojantys kriterijai bei sąlygos⁷¹.

135. Trečia, Vokietijos Federacinės Respublikos argumentai dėl demokratiškumo principo nesukelia abejonių dėl siūlomo aiškinimo.

136. Kalbant apie demokratiškumo principo ir NRI sąveiką, Teisingumo Teismas įvairią informaciją pateikė minėtame 2010 m. kovo 9 d. Sprendime *Komisija / Vokietija* (C-518/07, EU:C:2010:125). Tame sprendime Teisingumo Teismas visų pirma priminė, kad

⁶⁴ Žr. 2020 m. birželio 11 d. Sprendimą *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 37 punktą) ir 2016 m. spalio 19 d. Sprendimą *Ormaetxea Garai e Lorenzo Almedros* (C-424/15, EU:C:2016:780, 29 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

⁶⁵ Žr. 2020 m. birželio 11 d. Sprendimą *Prezident Slovenskej republiky* (C-378/19, EU:C:2020:462, 38 punktą ir nurodyta jurisprudencija).

⁶⁶ 2014 m. sausio 22 d. Sprendimas *Jungtinė Karalystė / Taryba ir Parlamentas* (C-270/12, EU:C:2014:18, 41 ir paskesni punktai).

⁶⁷ Žr. Sprendimo *Meroni* 41 puslapį ir 2014 m. sausio 22 d. Sprendimą *Jungtinė Karalystė / Taryba ir Parlamentas* (C-270/12, EU:C:2014:18, 41, 42 ir 54 punktai).

⁶⁸ Žr. Sprendimo *Meroni* 41 puslapį ir 2014 m. sausio 22 d. Sprendimą *Jungtinė Karalystė / Taryba ir Parlamentas* (C-270/12, EU:C:2014:18, 41 punktą).

⁶⁹ Šiuo klausimu žr. 2014 m. sausio 22 d. Sprendimą *Jungtinė Karalystė / Taryba ir Parlamentas* (C-270/12, EU:C:2014:18, 44 punktą).

⁷⁰ Išsamiau šiuo klausimu žr. 141 punktą.

⁷¹ Šiuo klausimu žr. 2014 m. sausio 22 d. Sprendimą *Jungtinė Karalystė / Taryba ir Parlamentas* (C-270/12, EU:C:2014:18, 45 punktą).

demokratiškumo principas yra Sąjungos teisės sistemos dalis ir yra tiesiogiai įtvirtintas ESS 6 straipsnio 1 dalyje kaip vienas iš Sąjungos pagrindų. Kadangi tai yra valstybėms narėms bendras principas, į jį turi būti atsižvelgiama aiškinant antrinės teisės aktą⁷².

137. Be to, jis pažymėjo, kad šiuo principu nedraudžiama tai, kad, be klasikinės pagal hierarchinę struktūrą veikiančios administracijos, veiktų daugiau ar mažiau nuo valdžios sektoriaus nepriklausomos institucijos. Valstybėse narėse šių institucijų veikimas ir veiklos sąlygos numatyti įstatymuose, o kai kuriose valstybėse narėse – konstitucijose; šios institucijos privalo laikytis įstatymo, o tai kontroliuoja kompetentingi teismai. Tokios nepriklausomos administracinės institucijos, kurios, be kita ko, egzistuoja Vokietijos teisinėje sistemoje, dažnai atlieka reguliuojamąsias funkcijas ar vykdo veiklą, kuriai neturi būti daroma politinė įtaka, tačiau jos privalo laikytis įstatymų, o jas kontroliuoja kompetentingi teismai⁷³.

138. Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad pagal Sąjungos teisę nereikalaujama, kad „nebūtų daroma jokia parlamentinė įtaka“, turint omenyje, kad, pirma, priežiūros institucijų vadovybė gali būti skiriama parlamento arba vyriausybės ir, antra, įstatymų leidėjas gali nustatyti priežiūros institucijoms pareigą atsiskaityti parlamentui už savo veiklą⁷⁴.

139. Ankstesnėse dalyse išdėstyti Teisingumo Teismo argumentai taikomi ir elektros energijos bei dujų sektoriuose veikiančioms NRI, jais taip pat grindžiamas šių institucijų nepriklausomumo suderinamumas su demokratijos principu. Kalbant konkrečiai, iš Direktyvos 2009/72 34 konstatuojamosios dalies ir Direktyvos 2009/73 30 konstatuojamosios dalies matyti, kad NRI nepriklausomumas neužkerta kelio parlamentinei priežiūrai pagal valstybių narių konstitucinės teisės nuostatas. Iš to matyti, kad NRI nepatiria jokios prevencinės politinių organų įtakos, tačiau nėra atleistos nuo pareigos už savo veiklą atsiskaityti parlamentui. Todėl reikalavimas užtikrinti sąsają su demokratijos principu nulemia tam tikrą NRI *atskaitingumą*, kurį gali įgyvendinti pavienės valstybės narės.

140. Tačiau reikia pažymėti dar vieną svarbų dalyką. Kaip matėme, elektros energijos ir dujų sektorių NRI veikia joms priskirtoje įgaliojimų srityje, Sąjungos teisę taikydamos be šalies politinių organų kišimosi, netgi vykdomo priimant įstatymus arba vyriausybės nutarimus. Sąjungos teisės nuostatų statusas yra toks pat, kaip parlamento priimtų įstatymų nacionalinėje administravimo sistemoje, užtikrinant jų darną su demokratijos principu. Kadangi sprendimų dėl Sąjungos teisės aktų priėmimo procesas yra demokratinis procesas, kuriame dalyvauja Europos Parlamentas, išrinktas Sąjungos piliečių, ir Taryba, kurioje valstybių narių interesams atstovauja demokratiškai įteisintos vyriausybės, NRI patenka į demokratinio teisėtumo grandines.

141. Be to, kaip pažymėta šios išvados 114–119 punktuose, direktyvose nustatomi ir konkrečiai išvardijami ne tik NRI įgaliojimai, bet ir jų veiklos tikslai ir kriterijai, apibrėžti Sąjungos antrinės teisės aktuose. NRI įgyvendina antrinės teisės aktus, vykdydamos daugiausia techninę veiklą. Taigi, vadovaujantis Sprendimu *Meroni* grindžiama jurisprudencija, jos neturi politinei valdžiai būdingos plačios diskrecijos, todėl negali priimti energetikos politikos sprendimų, nes atitinkami įgaliojimai yra paskirstyti Sąjungai ir valstybėms narėms. NRI neįgyvendina jokios politinės valios ir nepakeičia demokratinio teisėtumo pagrindu veikiančių politinės valdžios organų. Taip apibrėžus NRI veiklos sritį, siūlomas aiškinimas yra visiškai suderinamas su demokratiškumo principu.

⁷² 2010 m. kovo 9 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-518/07, EU:C:2010:125, 41 punktas).

⁷³ 2010 m. kovo 9 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-518/07, EU:C:2010:125, 42 punktas).

⁷⁴ 2010 m. kovo 9 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-518/07, EU:C:2010:125, 43–45 punktai).

142. Išvadą, kad toks aiškinimas visiškai atitinka teisinės valstybės principus, taip pat galima daryti atsižvelgiant į tai, kad sukurta ryšius tarp NRI nepriklausomumo, joms suteiktų įgaliojimų ir jų veiklos sritį apibrėžiančių norminių aktų nustatanti sistema. Pagal teisinės valstybės principą, kuris yra SESV 2 straipsnyje įtvirtinta pamatinė Sąjungos vertybė, todėl juo turi būti vadovaujama ir aiškinant jos teisę, administracija turi veikti remdamasi teisės aktais taip, kad būtų išvengta bet kokios savivalės, kad būtų užtikrintos piliečių teisės, o jos veiksmai būtų vykdomi. Kalbant Vokietijos vyriausybės vartojamais terminais, pagal valstybių narių konstitucinę teisę administravimo sistemos struktūra pirmiausia turi būti nustatyta teisės aktuose. Administracijos įgaliojimų pagrindas yra įstatymai, o tai reiškia ne tik tai, kad įstatymais grindžiamas kiekvienas administracijos įgaliojimas, bet ir tai, kad įstatymuose nustatomos ir esminės jos veikimo taisyklės, taip apibrėžiant administracijos diskreciją ir užtikrinant piliečių apsaugą nepriklausomame teisme tuo atveju, jeigu administracija nepaisytų teisės aktuose nustatytų reikalavimų. Vokietijos teisės sistemoje remiamasi teisės aktų išlyga (vok. *Vorbehalt des Gesetzes*), grindžiama *Grundgesetz* 20 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatytais demokratiškumo ir teisinės valstybės principais, kurios formulė įtvirtinta ir kitose konstitucinėse sistemose, o Italijos konstitucinėje doktrinoje, siekiant nurodyti, kad administravimas turi būti reglamentuojamas teisės aktais, dažniau kalbama apie „esminį teisėtumą“.

143. Su teisės aktų išlyga dėl administracijos susijusį reikalavimą, t. y. reikalavimą, kuriuo apibrėžiamas administracijos diskrecijos įgyvendinimas ir jos veiklos vertinimo parametrai, visiškai atitinka ir elektros energijos bei dujų sektoriuose veikiančios NRI. Šis reikalavimas tenkinamas ne remiantis anksčiau priimta teisės norma, o taikant Sąjungos teisės aktuose išdėstytas taisykles. Taikant šias taisykles NRI įgaliojimų panaudojimą nulemia ES teisės aktų leidėjo nurodyti tikslai ir kriterijai, o tuo atveju, jeigu jie pažeidžiami, ir tuo atveju, jei pažeidžiamos nacionalinės teisės normos, kuriomis, paisant Sąjungos teisės aktuose nustatytų NRI įgaliojimų, reglamentuojama jų veikla, suinteresuotieji asmenys gali kreiptis į nepriklausomą teisėją, kad būtų apgintos jų subjektyvios pozicijos⁷⁵.

144. Nagrinėjamoje byloje, kalbant apie Komisijos suformuluotą ketvirtąjį kaltinimą, atsižvelgiant į visus pirmiau išdėstytus argumentus, reikia pažymėti, kad *EnWG* 24 straipsnio 1 dalyje įgaliojimas nustatyti tinklo prieigos sąlygas, įskaitant balansavimo paslaugų įsigijimą ir tiekimą, tų sąlygų nustatymo metodiką ir prieigos tarifų nustatymo metodiką, yra suteiktas ne NRI, o kitam organui, t. y. Federalinei vyriausybei. Taip pat neginčijama, kad Komisijos minimomis⁷⁶ pagal šią *EnWG* nuostatą Federalinės vyriausybės priimtomis taisyklėmis siekiama pateikti konkrečius ir išsamius nurodymus dėl svarbių perdavimo ir paskirstymo tarifų nustatymo⁷⁷, nacionalinių tinklų prieigos sąlygų ir balansavimo paslaugų teikimo sąlygų⁷⁸.

145. Atsižvelgiant į šias aplinkybes ir visus pirmiau išdėstytus argumentus, mano nuomone, reikia pripažinti priimtinu ir ketvirtąjį Komisijos pareišką kaltinimą ir nustatyti, kad Vokietijos Federacinė Respublika pažeidė iš Direktyvos 2009/72 37 straipsnio 1 dalies a punkto ir 6 dalies a ir b punktų bei Direktyvos 2009/73 41 straipsnio 1 dalies a punkto ir 6 dalies a ir b punktų kylančias pareigas.

⁷⁵ Šiuo klausimu žr. Direktyvos 2009/72 37 straipsnio 15 ir 17 dalis bei Direktyvos 2009/73 41 straipsnį.

⁷⁶ Žr. šios išvados 30 išnašą.

⁷⁷ Tiek *StromNEV*, tiek *GasNEV* yra speciali dalis (*Teil 2*) „Tinklo tarifų nustatymo metodas“, kurioje išdėstytos išsamios nuostatos dėl, be kita ko, amortizacijos metodų, taikytinų kainų indeksų, įvairių sąnaudų paskirstymo įvairiuose tinkluose metodų ir apskaičiuojant įvairius tarifus taikomų apatinių ribų bei parametrų. Tuo pačiu tikslu *ARegV* pateikiami sąnaudų elementų, kuriems negali būti daroma įtaka, sąrašai arba parametrai, pagal kuriuos lyginamas tinklų operatorių veiksmingumas, arba išsamios ribinių pajamų apskaičiavimo formulės.

⁷⁸ Tiek *StromNZV*, tiek *GasNZV* yra pateikti išsamūs nurodymai dėl tinklo operatorių susitarimų dėl sujungimo, laisvai priskiriamų pajėgumų ir teritorinių rinkų skaičiaus. Šiose taisyklėse taip pat išdėstomos balansavimo paslaugoms taikytinos nuostatos.

IV. Išvada

146. Atsižvelgdamas į visus išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui nuspręsti, kad:

1. Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinantią Direktyvą 2003/54/EB, ir 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2009/73/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinantią Direktyvą 2003/55/EB, nes į nacionalinę teisę tinkamai neperkėlė:
 - Direktyvos 2009/72 2 straipsnio 21 punkto ir Direktyvos 2009/73 2 straipsnio 20 punkto,
 - direktyvų 2009/72 ir 2009/73 19 straipsnio 3 ir 8 dalių,
 - direktyvų 2009/72 ir 2009/73 19 straipsnio 5 dalies,
 - Direktyvos 2009/72 37 straipsnio 1 dalies a punkto ir 6 dalies a ir b punktų bei Direktyvos 2009/73 41 straipsnio 1 dalies a punkto ir 6 dalies a ir b punktų.
2. Priteisti iš Vokietijos Federacinės Respublikos bylinėjimosi išlaidas.