

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 9 października 2008 r. *

W sprawie C-239/07

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Litwa) postanowieniem z dnia 8 maja 2007 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 14 maja 2007 r., w postępowaniu dotyczącym badania zgodności z konstytucją wszczętym przez

Juliusa Sabatauskasa i in.,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas, prezes izby, A. Ó Caoimh, J.N. Cunha Rodrigues, U. Löhmus i P. Lindh (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: C. Strömholm, administrator,

* Język postępowania: litewski.

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 24 kwietnia 2008 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu J. Sabatauskasa i in. przez G. Kaminskasa, advokatas,

- w imieniu rządu litewskiego przez D. Kriauciūnasa oraz R. Mackevičienė, działających w charakterze pełnomocników,

- w imieniu rządu włoskiego przez I.M. Braguglię, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez W. Ferrante, avvocato dello Stato,

- w imieniu rządu fińskiego przez J. Heliskoski oraz A. Guimaraes-Purokoski, działających w charakterze pełnomocników,

- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez B. Schimę oraz A. Steiblytė, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 12 czerwca 2008 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- ¹ Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 20 dyrektywy 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE (Dz.U. L 176, s. 37 oraz sprostowanie Dz.U. 2004, L 16, s. 74, zwanej dalej „dyrektywą”).
- ² Wniosek ten został złożony w ramach sporu zawisłego przed Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (trybunałem konstytucyjnym Republiki Litewskiej), do którego J. Sabatauskas i inne osoby, członkowie parlamentu litewskiego, zwrócili się o zbadanie zgodności z konstytucją art. 15 ust. 2 Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo pakeitimo įstatymas nr IX-2307, (ustawy w sprawie energii elektrycznej w brzmieniu nadanym ustawą nr IX-2307) z dnia 1 lipca 2004 r. (Žin., 2004, nr 107-3964).

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

3 W rozumieniu art. 1 dyrektywy:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia wspólne reguły dotyczące wytwarzania, przesyłania, dystrybucji i dostaw energii elektrycznej. Ustala ona reguły odnoszące się do organizacji i funkcjonowania sektora energetycznego, dostępu do rynku, kryteriów i procedur mających zastosowanie w zaproszeniach do składania ofert i przyznawania zezwoleń, a także działania systemów”.

4 Motywy 2, 4–7, 13, 15 i 17 dyrektywy mają następujące brzmienie:

„(2) Doświadczenie zebrane w trakcie wykonania [...] dyrektywy [96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 1996 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.U. 1997, L 27, s. 20)] wskazuje, że korzyści, jakie mogą pojawić się wraz z wprowadzeniem rynku wewnętrznego energii elektrycznej, polegają na zwiększeniu wydajności, spadku cen, wyższych standardach obsługi i zwiększonej konkurencyjności. Pozostają jednak istotne braki i możliwość poprawy funkcjonowania rynku, w szczególności potrzebne są konkretne przepisy dla zapewnienia jednakowych warunków działania w sferze wytwarzania energii elektrycznej i zmniejszenia ryzyka dominacji rynkowej i zachowań grabieżczych, zapewniając niedyskry-

minacyjne taryfy przesyłowe i dystrybucyjne poprzez dostęp do sieci na podstawie taryf opublikowanych przed ich wejściem w życie [...]

[...]

- (4) Wolności, jakie traktat [WE] gwarantuje obywatelom Europy — swobodny przepływ towarów, swoboda świadczenia usług i swoboda przedsiębiorczości — są możliwe jedynie w warunkach całkowicie otwartego rynku, który pozwala wszystkim odbiorcom na swobodny wybór ich dostawców, a wszys[tkim] dostawc[om] [gwarantuje] swobodę zaopatrywania swoich odbiorców.

- (5) Podstawowe przeszkody w osiągnięciu w pełni działającego i konkurencyjnego rynku wewnętrznego są związane między innymi z kwestiami dostępu do sieci, problemami taryfikacji i różnymi stopniami otwarcia rynku w poszczególnych państwach członkowskich.

- (6) W odniesieniu do funkcjonowania konkurencji dostęp do sieci musi być niedyskryminacyjny, przejrzysty i uczciwie wyceniony.

- (7) W celu zakończenia procesu tworzenia rynku wewnętrznego energii elektrycznej sprawą najwyższej wagi jest niedyskryminacyjny dostęp do operatora systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego. [...]

[...]

- (13) Należy podjąć dalsze działania dla zapewnienia przejrzystych i niedyskryminacyjnych taryf za dostęp do sieci. Taryfy te powinny się stosować w odniesieniu do wszystkich użytkowników systemu na zasadach niedyskryminacyjnych.

[...]

- (15) Istnienie skutecznych przepisów prawnych, realizowanych przez jeden krajowy organ regulacyjny lub więcej, jest ważnym czynnikiem dla zagwarantowania niedyskryminacyjnego dostępu do sieci. Państwa członkowskie określają funkcje, kompetencje i uprawnienia administracyjne organów regulacyjnych. Jest rzeczą istotną, aby organy regulacyjne we wszystkich państwach członkowskich miały ten sam minimalny zakres kompetencji. Organy te powinny mieć kompetencje do ustalania lub zatwierdzania taryf lub, co najmniej, [metod] stanowiąc[ych] podstawę do obliczania taryf przesyłowych i dystrybucyjnych. Dla uniknięcia niepewności, a także kosztownych i czasochłonnych sporów, taryfy te powinny być publikowane przed ich wejściem w życie.

[...]

- (17) W celu zapewnienia skutecznego dostępu do rynku wszystkim uczestnikom rynku, łącznie z nowymi podmiotami, konieczne są niedyskryminacyjne i odzwierciedlające koszty mechanizmy wyrównawcze. W chwili, kiedy rynek energii elektrycznej stanie się dostatecznie płynny, cel ten powinien być osiągnięty poprzez ustanowienie przejrzystego mechanizmu rynkowego dostaw i zakupu energii elektrycznej koniecznych w ramach wymagań wyrównawczych. W sytuacji braku takiego płynnego rynku krajowe organy regulacyjne powinny odgrywać aktywną rolę w zapewnianiu, że taryfy wyrównawcze są niedyskryminacyjne i odzwierciedlające koszty. Równocześnie należy zapewnić właściwe środki zachęcające dla zrównoważenia dopływu i poboru energii elektrycznej w sposób niestanowiący zagrożenia dla systemu”.

- 5 Artykuł 2 dyrektywy zatytułowany „Definicje” stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

[...]

- 3) »przesyłanie« oznacza transport energii elektrycznej przez połączoną sieć bardzo wysokiego i wysokiego napięcia w celu dostawy do odbiorców końcowych lub do dystrybutorów, nie obejmuje natomiast dostaw;

[...]

- 5) »dystrybucja« oznacza transport energii elektrycznej systemami dystrybucyjnymi wysokiego, średniego i niskiego napięcia w celu dostarczania jej do odbiorców, nie obejmuje natomiast dostaw;

[...]

- 7) »odbiorcy« oznaczają odbiorców hurtowych i odbiorców końcowych energii elektrycznej;

[...]

- 9) »odbiorcy końcowi« oznaczają odbiorców kupujących energię elektryczną na własny użytek;

- 10) »odbiorcy będący gospodarstwami domowymi« oznaczają odbiorców kupujących energię elektryczną na potrzeby własnego gospodarstwa domowego z wyłączeniem działalności handlowej lub zawodowej;

[...]

- 12) »uprawnieni odbiorcy« oznaczają odbiorców mających swobodę zakupu energii elektrycznej od dostawcy, którego wybrali w rozumieniu art. 21 niniejszej dyrektywy;

[...]

- 18) »użytkownik systemu« oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną dostarczającą lub pobierającą energię elektryczną z systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego;

- 19) »dostawa« oznacza sprzedaż, łącznie z odsprzedażą, energii elektrycznej odbiorcom;

[...]”.

⁶ Z art. 21 ust. 1 lit. c) dyrektywy wynika, że od dnia 1 lipca 2007 r. państwa członkowskie zapewniają, że uprawnionymi odbiorcami są wszyscy odbiorcy.

- 7 Artykuł 3 dyrektywy, zatytułowany „Obowiązek świadczenia usługi publicznej i ochrona odbiorców”, stanowi:

„[...]

3. Państwa członkowskie zapewniają wszystkim odbiorcom będącym gospodarstwami domowymi, a także, gdzie państwa członkowskie uznają to za stosowne, małym przedsiębiorstwom (mianowicie przedsiębiorstwom zatrudniającym mniej niż 50 osób i mającym obrót roczny lub bilans nieprzekraczający 10 mln EUR), prawo do korzystania z usługi powszechnej, to znaczy z prawa do dostaw energii elektrycznej o określonej jakości na ich terytorium w rozsądnych cenach, łatwo i wyraźnie porównywalnych i przejrzystych. Dla zapewnienia usługi powszechnej państwa członkowskie mogą wyznaczyć dostawcę awaryjnego. Państwa członkowskie nakładają na spółki dystrybucyjne obowiązek przyłączania odbiorców do ich sieci na warunkach i według taryf ustalonych zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 23 ust. 2. Żadne przepisy niniejszej dyrektywy nie stanowią przeszkody w działaniach państw członkowskich zmierzających do wzmocnienia pozycji rynkowej małych i średnich krajowych odbiorców poprzez wspieranie możliwości dobrowolnego łączenia reprezentacji tej klasy odbiorców.

Akapit pierwszy zostaje wprowadzony w sposób przejrzysty i niedyskryminacyjny, a także nie utrudnia otwarcia rynku przewidzianego w art. 21.

[...]”.

8 Zgodnie z art. 5 dyrektywy, zatytułowanym „Reguły techniczne”:

„Państwa członkowskie zapewniają zdefiniowanie kryteriów bezpieczeństwa technicznego, a także opracowanie i podanie do wiadomości publicznej przepisów technicznych ustanawiających minimalne wymagania techniczne projektowania i działania w zakresie przyłączania do sieci instalacji wytwarzających energię, systemów dystrybucyjnych, urządzeń należących do odbiorców przyłączonych bezpośrednio, obwodów łączących i linii bezpośrednich. Tego rodzaju przepisy techniczne zapewniają możliwość współdziałania systemów, są obiektywne i niedyskryminacyjne. [...]”.

9 Artykuł 20 dyrektywy, zatytułowany „Dostęp strony trzeciej”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają wdrożenie systemu dostępu strony trzeciej do systemu przesyłowego i dystrybucyjnego opartego na opublikowanych taryfach, mającego zastosowanie do wszystkich uprawnionych odbiorców i stosowanego obiektywnie, bez dyskryminacji w odniesieniu do użytkowników systemu. Państwa członkowskie zapewniają, że te taryfy lub metody stosowane do ich obliczania są zatwierdzane przed ich wejściem w życie zgodnie z art. 23, a także zapewniają publikację tych taryf i metod — w przypadku gdy tylko metody zostają zatwierdzone — przed ich wejściem w życie.

2. Operator danego systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego może odmówić dostępu, jeśli nie dysponuje konieczną zdolnością. Odmowa musi być właściwie umotywowana, w szczególności mając na względzie art. 3. Państwa członkowskie zapewniają, że w miarę potrzeb i gdy ma miejsce odmowa dostępu, operator systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego przedstawia istotne informacje o środkach, jakie byłyby konieczne dla wzmocnienia sieci. Strona żądająca takich informacji może być obciążona uzasadnioną opłatą odzwierciedlającą koszt przygotowania takich informacji”.

10 Artykuł 23 dyrektywy, zatytułowany „Organy regulacyjne”, ma następujące brzmienie:

„1. Państwa członkowskie określają jedną lub więcej właściwych jednostek, którym powierzają funkcję organów regulacyjnych. Organy te są całkowicie niezależne od interesów przemysłu energetycznego. Stosując ten artykuł, jednostki te są odpowiedzialne co najmniej za zapewnienie niedyskryminacyjnej, skutecznej konkurencji i wydajne funkcjonowanie rynku, monitorując w szczególności:

[...]

c) czas potrzebny przedsiębiorstwu przesyłowemu i dystrybucyjnemu dla wykonania połączeń i napraw;

[...]

f) warunki i taryfy za przyłączenie nowych producentów energii elektrycznej dla zagwarantowania, że są one obiektywne, przejrzyste i niedyskryminacyjne, a w szczególności w pełni uwzględniają koszty i korzyści technologii różnych odnawialnych źródeł energii, rozproszonego wytwarzania i łącznej produkcji ciepła i elektryczności;

[...]

2. Organy regulacyjne są odpowiedzialne za ustalanie lub zatwierdzanie, przed ich wejściem w życie, przynajmniej metod stosowanych do wyliczania lub ustanawiania warunków dla:

- a) przyłączenia i dostępu do sieci krajowych, łącznie z taryfami za przesyłanie i dystrybucję. Te taryfy lub metody umożliwiają prowadzenie inwestycji w sieci w sposób zapewniający możliwość działania sieci;

[...]”.

Uregulowania krajowe

- ¹¹ Z postanowienia odsyłającego wynika, że w dniu 1 lipca 2004 r. parlament litewski przyjął ustawę nr IX-2307 zmieniającą ustawę w sprawie energii elektrycznej. Rzeczona ustawa nr IX-2307 miała w szczególności dokonać transpozycji dyrektywy do prawa krajowego. Ustawa ta weszła w życie w dniu 10 lipca 2004 r.

- 12 Artykuł 15 ust. 2 ustawy w sprawie energii elektrycznej w brzmieniu nadanym ustawą nr IX-2307 z dnia 1 lipca 2004 r. stanowi:

„Operator systemu przesyłowego ma zapewnić, że warunki przyłączenia wytwórców energii elektrycznej, operatorów systemów dystrybucyjnych i urządzeń odbiorców do systemu przesyłowego spełniają wymagania ustanowione w przepisach prawnych i że nie są dyskryminujące. Przyłączenie urządzeń odbiorcy do systemu przesyłowego może nastąpić wyłącznie, gdy operator systemu dystrybucyjnego odmówi, ze względu na nałożone wymagania techniczne i eksploatacyjne, przyłączenia do systemu dystrybucyjnego urządzeń odbiorcy znajdujących się na obszarze określonym w koncesji operatora systemu dystrybucyjnego”.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

- 13 Z postanowienia odsyłającego wynika, że na Litwie urządzenia większości odbiorców energii elektrycznej, czyli konsumentów energii elektrycznej, są przyłączone do systemów dystrybucyjnych dwóch operatorów systemów tego rodzaju. Wspomniani dwaj operatorzy są najważniejszymi użytkownikami systemów przesyłowych. Ponadto pięć spółek zarządza lokalnymi systemami dystrybucyjnymi mającymi zaspokoić ich własne zapotrzebowanie i zapotrzebowanie osób zamieszkujących na terytorium o niewielkim zasięgu. Wreszcie sześć spółek zarządzających przedsiębiorstwami przemysłowymi jest przyłączonych bezpośrednio do systemów przesyłowych. Przyłączenia tego dokonano w okresie istnienia Związku Radzieckiego, czyli w czasie kiedy nie czyniono rozróżnienia między wytwarzaniem, przesyłaniem i dostarczaniem

energii elektrycznej. Wynika z tego, że niektórzy odbiorcy pozostali przyłączeni do urządzeń tych przedsiębiorstw przemysłowych i że ich zaopatrzenie w energię elektryczną zależy od możliwości technicznych i finansowych rzeczonych przedsiębiorstw.

- 14 W wyniku wprowadzonej ustawą nr IX-2307 z dnia 1 lipca 2004 r. zmiany ustawy w sprawie energii elektrycznej, a w szczególności art. 15 ust. 2 tej ustawy, nowi odbiorcy nie mogą swobodnie wybrać rodzaju systemu, do którego będą przyłączone ich urządzenia, i zobowiązani są do przyłączenia się do systemu dystrybucyjnego. Wyłącznie w przypadku gdy operator systemu dystrybucyjnego odmówi, ze względu na nałożone wymagania techniczne i eksploatacyjne, przyłączenia odbiorcy do swego systemu, urządzenia zainteresowanego odbiorcy mogą być przyłączone do systemu przesyłowego.
- 15 Grupa parlamentarzystów zwróciła się do Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas z wnioskiem o dokonanie kontroli zgodności z konstytucją art. 15 ust. 2 ustawy w sprawie energii elektrycznej w brzmieniu nadanym ustawą nr IX-2307 z dnia 1 lipca 2004 r. Sąd ten przypomina, że zgodnie z art. 102 konstytucji dokonuje on kontroli zgodności ustaw z rzeczoną konstytucją. Dodaje on, że z takim wnioskiem może zwrócić się do niego w szczególności grupa parlamentarzystów. Badając zgodność ustawy z konstytucją, sąd ten rozstrzyga spór między osobą lub osobami, które zgłosiły wniosek, a organem, który przyjął kwestionowaną ustawę, czyli parlamentem litewskim. Orzeczenia Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas nie podlegają zaskarżeniu.
- 16 Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas zaznacza, że zgodnie z konstytucją przepisy prawne Unii Europejskiej stanowią część porządku prawnego Republiki Litewskiej oraz że, w przypadkach gdy przepis europejski wynika z traktatów stanowiących podstawę Unii, jest on bezpośrednio stosowany, a w razie kolizji norm przeważa nad przepisem krajowym. Tymczasem, ponieważ dyrektywa została przyjęta na podstawie art. 45 WE, 55 WE i 95 WE, sąd krajowy uważa, że wykładni art. 15 ust. 2 ustawy w sprawie energii elektrycznej w brzmieniu nadanym ustawą nr IX-2307 z dnia 1 lipca 2004 r. należy dokonywać z uwzględnieniem dyrektywy.

17 Zdaniem parlamentarzystów, który zwrócili się z wnioskiem do wskazanego sądu, tenże art. 15 ust. 2 ustawy nie przyznaje odbiorcy energii elektrycznej swobody wyboru między systemem przesyłowym i systemem dystrybucyjnym w celu dokonania przyłączenia jego urządzeń. Tymczasem art. 20 dyrektywy nie ustanawia wyraźnego ograniczenia w zakresie przyłączenia urządzeń odbiorcy energii elektrycznej do systemu przesyłowego ani obowiązku dokonania takiego przyłączenia wyłącznie do systemu dystrybucyjnego.

18 Z postanowienia odsyłającego wynika, że zdaniem parlamentu litewskiego państwa członkowskie mogą swobodnie określić zasady przyłączenia do systemu energii elektrycznej. Przed sądem krajowym zostało przywołane pismo z dnia 21 grudnia 2005 r. A. Piebalgasa, członka Komisji Wspólnot Europejskich odpowiedzialnego za kwestie związane z energią elektryczną, w którym stwierdzone zostało, że dyrektywa „nie wymaga, aby odbiorcy zostało przyznane prawo wyboru, zgodnie z jego uznaniem, przyłączenia się do sieci przesyłowej lub sieci dystrybucyjnej. Odbiorca ma prawo przyłączenia się do sieci elektroenergetycznej, a kwestia wykonania tego prawa powinna być rozstrzygnięta w oparciu o zasadę pomocniczości”.

19 Sąd krajowy stwierdza, że z treści art. 20 ust. 1 dyrektywy wynika, że do państw członkowskich należy utworzenie systemu, w którym odbiorcy, jeśli złożą taki wniosek, będą mieli dostęp zarówno do systemu przesyłowego, jak i systemu dystrybucyjnego. Jednakże sąd krajowy stwierdza również, że kwestie przyłączenia do systemów energii elektrycznej powinny być interpretowane z uwzględnieniem przepisów dyrektywy, w szczególności jej art. 3, które mają cele o charakterze socjalnym, jakimi są zapewnienie usługi powszechnej, ochrona konsumentów lub ochrona środowiska. Tymczasem wydaje się, że art. 15 ust. 2 ustawy w sprawie energii elektrycznej w brzmieniu nadanym ustawą nr IX-2307 z dnia 1 lipca 2004 r. dąży do osiągnięcia tych samych celów.

20 W tej sytuacji Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 20 dyrektywy [...] należy interpretować w ten sposób, że zobowiązuje on państwa członkowskie do przyjęcia uregulowań, na mocy których każda osoba trzecia ma prawo swobodnego [według własnego uznania] wyboru systemu — przesyłowego lub dystrybucyjnego — do którego chce mieć dostęp, a operator danego systemu jest zobowiązany ten dostęp zapewnić, o ile system elektroenergetyczny posiada konieczną zdolność?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

21 W przedłożonym pytaniu sąd krajowy dąży do ustalenia, czy wykładni art. 20 dyrektywy należy dokonywać w ten sposób, że państwa członkowskie powinny przyjąć uregulowania, które przewidują, po pierwsze, że każda osoba trzecia może według własnego uznania wybrać system — przesyłowy lub dystrybucyjny — do którego chce mieć dostęp lub być przyłączona, oraz po drugie, że operator systemu jest zobowiązany pozostawić dostęp lub umożliwić przyłączenie się do jego systemu, jeżeli posiada on konieczną zdolność.

Uwagi przedłożone Trybunałowi

- 22 Skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym twierdzą, że art. 20 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do stworzenia systemu dostępu do systemów, umożliwiającego wszystkim odbiorcom, którzy zgłoszą taki wniosek, dostęp zarówno do systemów przesyłowych, jak i systemów dystrybucyjnych. Jedyne wyjątki od tej zasady byłyby ustanowione w ust. 2 tego artykułu. Z definicji pojęcia „przesyłanie”, zawartego w art. 2 dyrektywy wynikałoby, że przesyłanie energii elektrycznej do odbiorcy może być bezpośrednie, bez korzystania z systemu dystrybucyjnego.
- 23 Artykuł 15 ust. 2 ustawy w sprawie energii elektrycznej w brzmieniu nadanym ustawą nr IX-2307 z dnia 1 lipca 2004 r. nie przyznaje odbiorcom swobody wyboru systemu, do którego będą przyłączone ich urządzenia. Przepis ten ma zatem dyskryminacyjny charakter i jest sprzeczny z celami dyrektywy. Taki brak wyboru naruszałby prawa odbiorców.
- 24 Rządy litewski i fiński, popierane na rozprawie przez Komisję, twierdzą, że dla potrzeb wykładni art. 20 dyrektywy, należy rozróżnić pojęcia „dostęp do systemu” oraz „przyłączenie do systemu”. Dostęp do systemu oznaczałby możliwość korzystania z systemu w zależności od opublikowanych taryf. Przyłączenie do systemu odnosiłoby się do fizycznego połączenia z systemem. Rzeczony art. 20 dotyczyłby wyłącznie zobowiązań, które muszą wypełnić państwa członkowskie w celu umożliwienia swobodnego dostępu stron trzecich do systemów przesyłowych i dystrybucyjnych energii elektrycznej, a nie kwestii związanych z przyłączeniem do tych systemów.
- 25 Rząd litewski uważa, że dyrektywa nie ustanawia żadnego zobowiązania po stronie państw członkowskich, jeśli chodzi o przyłączenie odbiorców do systemów, z wyjątkiem

obowiązków w zakresie usługi powszechnej, przewidzianych w art. 3 ust. 3 dyrektywy.

26 Rząd ten twierdzi, że przyłączając się do systemu energii elektrycznej, odbiorca ma dostęp do tego systemu. Uregulowania krajowe będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym zapewniają mu zatem dostęp do systemu energii elektrycznej i ponadto gwarantują poszanowanie zobowiązań w zakresie usługi publicznej i usługi powszechnej, przewidzianych w art. 3 ust. 2 i 3 dyrektywy.

27 W pozostałym zakresie państwa członkowskie mogą swobodnie postanowić, że przyłączenie odbiorców do systemu dystrybucyjnego będzie miało charakter nadrzędny, a przyłączenie do systemu przesyłowego — charakter posiłkowy. System ustanowiony na mocy uregulowań krajowych będących przedmiotem postępowania przed sądem krajowym ma w szczególności na celu zapobieżenie, aby odbiorcy hurtowi nie przyłączali się bezpośrednio do systemów przesyłowych, co spowodowałoby obciążenie kosztami związanymi z systemami przesyłowymi wyłącznie drobnych odbiorców, a zatem wzrost cen energii elektrycznej od 10% do 30%. Ponadto zapewnienie swobodnego wyboru przyłączenia do systemu przesyłowego negatywnie wpływałoby na optymalny rozwój systemów.

28 Zdaniem rządu fińskiego pojęcie „strona trzecia” użyte w art. 20 dyrektywy oznacza dostawcę energii elektrycznej innego niż przedsiębiorstwo zintegrowane pionowo zapewniające wytwarzanie lub dostawę energii elektrycznej. Ten przepis nie dotyczy zatem dostępu odbiorców do systemów.

29 Zdaniem rządu włoskiego dyrektywa nie przyznaje odbiorcy swobody wyboru według własnego uznania systemu, do którego chce zostać przyłączony. Powinien on najpierw postąpić zgodnie z regułami „systemu dostępu”, który został ustanowiony w uregulowaniach krajowych. Odbiorca miałby zatem warunkowe prawo dostępu do systemu. Jednakże, jeżeli państwa członkowskie mogłyby zobowiązać odbiorców do zwrócenia się najpierw do operatora systemu dystrybucyjnego, naruszałoby to swobodę wyboru

odbiorcy i stanowiło zagrożenie stosowania przez operatora systemu dystrybucyjnego zasad dostępu w sposób dyskryminacyjny.

- 30 Komisja uważa, że ponieważ kwestia przyłączenia nie ma bezpośredniego wpływu na liberalizację rynku wewnętrznego, jest ona pozostawiona kompetencji państw członkowskich, z wyjątkiem przyłączenia słabych odbiorców, wobec których państwa członkowskie muszą zapewnić usługę powszechną, zgodnie z art. 3 ust. 3 dyrektywy.

Odpowiedź Trybunału

- 31 Należy przypomnieć, że celem dyrektywy jest polepszenie działania wewnętrznego rynku energii elektrycznej. Zgodnie z jej motywami 6 i 7 niedyskryminacyjny, przejrzysty i uczciwie wyceniony dostęp do sieci jest konieczny dla zapewnienia właściwego działania konkurencji i posiada podstawowe znaczenie dla zakończenia procesu tworzenia rynku wewnętrznego energii elektrycznej (zob. wyrok z dnia 22 maja 2008 r. w sprawie C-439/06 citiworks, Zb.Orz. s. I-3913, pkt 38 i 40).
- 32 Motyw 4 dyrektywy stanowi, że całkowicie otwarty rynek pozwala odbiorcom na swobodny wybór ich dostawców, a dostawcom zapewnia swobodę zaopatrywania swoich odbiorców.
- 33 Trybunał uznał na tej podstawie, że po pierwsze, aby uprawnieni odbiorcy mieli zapewnioną swobodę wyboru dostawcy, niezbędne jest, aby dostawcy mieli prawo dostępu do systemów przesyłowych i dystrybucyjnych doprowadzających energię

elektryczną do odbiorców oraz, po drugie, że swobodny dostęp stron trzecich do systemów przesyłowych i dystrybucyjnych stanowi jeden z zasadniczych środków, które państwa członkowskie są zobowiązane wprowadzić w życie w celu zakończenia procesu tworzenia rynku wewnętrznego energii elektrycznej (zob. ww. wyrok w sprawie citiworks, pkt 43 i 44).

34 W celu udzielenia odpowiedzi na przedłożone pytanie należy rozważyć, co oznaczają pojęcia „dostęp do systemu” i „strona trzecia” w rozumieniu art. 20 dyrektywy, oraz określić obowiązki, które nakłada ten artykuł na państwa członkowskie dla zapewnienia dostępu stron trzecich do systemów.

35 Artykuł 20 ust. 1 dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie zapewniają wdrożenie „systemu dostępu strony trzeciej do systemu przesyłowego i dystrybucyjnego, mającego zastosowanie do wszystkich uprawnionych odbiorców” oraz że system ten jest „stosowan[y] obiektywnie, bez dyskryminacji w odniesieniu do użytkowników systemu”.

36 W pierwszej kolejności w odniesieniu do pojęcia „dostęp do systemu” należy zbadać, czy, jak twierdzą rządy litewski i fiński oraz Komisja na rozprawie, konieczne jest rozróżnienie pojęcia „dostęp do systemu” i „przyłączenie do systemu”.

37 W związku z tym należy stwierdzić, że występują różnice między niektórymi wersjami językowymi dyrektywy. Zarówno bowiem zdanie pierwsze art. 20 ust. 1, jak i zdanie pierwsze ust. 2 tego artykułu używają w wielu wersjach językowych słowa „dostęp”. Jest tak w szczególności w wersjach w językach: hiszpańskim („acceso”), niemieckim („Zugang”), angielskim („access”), francuskim („accès”) i włoskim („accesso”). Natomiast litewska wersja językowa dyrektywy posługuje się w art. 20 ust. 1 słowem „prieiga”, które tłumaczy się na język francuski jako „dostęp”, podczas gdy w ust. 2 tego artykułu, użyte zostało słowo „prisijungti”, które można przetłumaczyć na francuski jako „połączyć” lub „przyłączyć”. Słowo „prisijungti” jest również użyte w motywach 2

i 6 litewskiej wersji językowej dyrektywy, podczas gdy inne przywołane wersje językowe posługują się słowem „dostęp” lub jego odpowiednikiem.

38 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sformułowanie użyte w jednej z wersji językowych przepisu wspólnotowego nie może służyć za jedyną podstawę jego wykładni lub domagać się w tym względzie pierwszeństwa względem innych wersji językowych. Takie podejście byłoby bowiem niezgodne z wymogiem jednolitego stosowania prawa wspólnotowego (zob. wyroki: z dnia 12 listopada 1998 r. w sprawie C-149/97 *Institute of the Motor Industry*, Rec. s. I-7053, pkt 16, z dnia 3 kwietnia 2008 r. w sprawie C-187/07 *Endendijk*, Zb.Orz. s. I-2115, pkt 23).

39 W przypadku wystąpienia rozbieżności między różnymi wersjami językowymi tekstu wspólnotowego dany przepis należy interpretować z uwzględnieniem ogólnej systematyki i celu uregulowania, którego jest częścią (wyroki: z dnia 9 marca 2000 r. w sprawie C-437/97 *EKW i Wein & Co*, Rec. s. I-1157, pkt 42, z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie C-1/02 *Borgmann*, Rec. s. I-3219, pkt 25 oraz ww. wyrok w sprawie *Endendijk*, pkt 24).

40 Należy stwierdzić, że zwroty „dostęp” i „przyłączenie” posiadają w dyrektywie odmienne znaczenie. Zwrot „dostęp” jest związany z zaopatrywaniem w energię elektryczną, obejmując w szczególności jakość, regularność i koszty usługi. Jest on często używany w kontekście gwarancji niedyskryminacyjnych taryf. Z motywów 2 i 13 dyrektywy wynika, że dostęp do systemu na podstawie taryf opublikowanych przed ich wejściem w życie gwarantuje niedyskryminacyjne taryfy za przesyłanie i dystrybucję, z jej motywu 6, że dostęp ten powinien być niedyskryminacyjny, przejrzysty i uczciwie wyceniony, z motywu 15 dyrektywy, że działania organów regulacyjnych zapewniają

istnienie niedyskryminacyjnego dostępu do systemu, a z jej motywu 17, że konieczne jest ustanowienie niedyskryminacyjnych i odzwierciedlających koszty mechanizmów wyrównawczych w celu zapewnienia efektywnego dostępu do rynku wszystkim podmiotom występującym na tym rynku.

41 Zwrot „przyłączenie” jest używany raczej w kontekście technicznym i dotyczy fizycznego połączenia z systemem. Artykuł 5 dyrektywy stanowi zatem, że państwa członkowskie zapewniają opracowanie i podanie do wiadomości publicznej przepisów technicznych ustanawiających minimalne wymagania techniczne projektowania i działania w zakresie przyłączania do sieci instalacji wytwarzających energię, systemów dystrybucyjnych, urządzeń należących do odbiorców przyłączonych bezpośrednio, obwodów łączących i linii bezpośrednich. Ponadto art. 23 ust. 1 lit. c) dyrektywy stanowi, że organy regulacyjne są odpowiedzialne za zapewnienie niedyskryminacyjnej i skutecznej konkurencji, w szczególności w odniesieniu do czasu potrzebnego przedsiębiorstwu przesyłowemu i dystrybucyjnemu dla wykonania połączeń i napraw. Organy te, zgodnie z art. 23 ust. 2 lit. a) dyrektywy, są również odpowiedzialne za ustalanie lub zatwierdzanie metod stosowanych do wyliczania lub ustanawiania warunków dla przyłączenia do systemów. W związku z tym i jak słusznie zauważyła rzecznik generalna w pkt 33 swojej opinii, rzeczony art. 23 ust. 2 lit. a) posługuje się w tym samym zdaniu zwrotami „dostęp” i „przyłączenie”. Wynika z tego, że te dwa terminy mają różne znaczenie. Ponadto należy przywołać art. 3 ust. 3 dyrektywy, który stanowi, że dla zapewnienia usługi powszechnej państwa członkowskie mogą nałożyć na spółki dystrybucyjne obowiązek przyłączania odbiorców do ich systemów.

42 Z powyższej analizy przepisów dyrektywy wynika zatem, że jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 34 i 36 swojej opinii, dostęp do systemu obejmuje prawo korzystania z systemów energii elektrycznej, a przyłączenie obejmuje ustanowienie fizycznego połączenia z systemem. Artykuł 20 dyrektywy określa zobowiązania państw członkowskich wyłącznie w odniesieniu do dostępu do systemów, a nie przyłączenia do nich.

43 Z tego, że po pierwsze, przesyłanie i dystrybucja nie obejmują dostaw energii elektrycznej i, po drugie, uprawnieni odbiorcy powinni mieć możliwość swobodnego wyboru dostawców, a dostawcy powinni mieć zapewniony dostęp do systemów, jak zostało przypomniane w pkt 33 niniejszego wyroku, wynika, iż w stosunku do

uprawnionych odbiorców prawo dostępu do systemów jest wykonywane za pośrednictwem dostawcy, którego wspomniani odbiorcy powinni móc swobodnie wybrać. Ta swoboda wyboru, jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 41 swojej opinii, jest zagwarantowana również niezależnie od faktu, czy dostawca dokonuje przyłączenia odbiorców do systemu przesyłowego, czy też do systemu dystrybucyjnego.

⁴⁴ Jeśli chodzi następnie o pojęcie „strona trzecia”, należy stwierdzić, że sam tekst art. 20 ust. 1 dyrektywy precyzuje to pojęcie, posługując się również pojęciem „użytkownik systemu”, które jest zdefiniowane w art. 2 pkt 18 dyrektywy i które obejmuje każdą osobę fizyczną lub prawną dostarczającą lub pobierającą energię elektryczną z systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego. Do tych osób należą odbiorcy.

⁴⁵ Wynika z tego, że obejmując swym zakresem zastosowania użytkowników systemu, art. 20 ust. 1 dyrektywy przyznaje również uprawnionym odbiorcom prawo niedyskryminacyjnego dostępu do systemów.

⁴⁶ Jednym z celów dyrektywy jest zapewnienie swobodnego dostępu do systemu — co, jak zostało przypomniane w pkt 33 niniejszego wyroku, stanowi jeden z zasadniczych środków zakończenia procesu tworzenia rynku wewnętrznego energii elektrycznej — oraz zapewnienie dostępu, który jest oparty na obiektywnych, niedyskryminacyjnych i przejrzystych kryteriach, na podstawie taryf opublikowanych przed ich wejściem w życie, a nie zapewnienie rzeczonego dostępu według własnego uznania.

⁴⁷ Wynika z tego, że państwa członkowskie zachowują swobodę działania w zakresie skierowania użytkowników systemu w stronę takiego lub innego systemu pod warunkiem jednak, że nastąpi to z powodów o niedyskryminacyjnym charakterze

i z obiektywnych względów. Użytkownicy systemów mają zatem prawo dostępu do systemu energii elektrycznej, ale państwa członkowskie mogą postanowić, że przyłączenie nastąpi do takiego lub innego systemu. Należy jednak sprawdzić, czy przyjęte kryteria są obiektywne i nie mają dyskryminacyjnego charakteru.

48 W związku z tym chęć uniknięcia, aby odbiorcy hurtowi nie przyłączali się bezpośrednio do systemów przesyłowych, co spowodowałoby obciążenie kosztami związanymi z systemami przesyłowymi wyłącznie drobnych odbiorców, a zatem wzrost cen energii elektrycznej, może uzasadniać obowiązek przyłączenia się w pierwszej kolejności do systemu dystrybucyjnego. To jednak do sądu krajowego należy zbadanie, czy są to rzeczywiste względy i czy oparte są one na obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriach.

49 Z ogółu powyższych uwag wynika, że na przedłożone pytanie należy odpowiedzieć, iż wykładni art. 20 dyrektywy należy dokonywać w ten sposób, że określa on zobowiązania państw członkowskich jedynie w odniesieniu do dostępu a nie przyłączenia stron trzecich do systemów przesyłowych i dystrybucyjnych energii elektrycznej oraz że nie stanowi on, iż system dostępu do systemów, który państwa członkowskie zobowiązane są wdrożyć, ma umożliwić uprawnionemu odbiorcy możliwość wyboru, według własnego uznania, rodzaju systemu, do którego pragnie zostać przyłączony. Wykładni rzeczono art. 20 należy dokonywać również w ten sposób, że nie sprzeciwia się obowiązywaniu uregulowań krajowych, które stanowią, iż urządzenia uprawnionego odbiorcy mogą zostać przyłączone do systemu przesyłowego wyłącznie, jeżeli operator systemu dystrybucyjnego odmówi, ze względu na nałożone wymagania techniczne i eksploatacyjne, przyłączenia do systemu dystrybucyjnego urządzeń uprawnionego odbiorcy znajdujących się na obszarze określonym w koncesji operatora systemu dystrybucyjnego. Do sądu krajowego należy jednak zbadanie, czy wdrożenie i stosowanie tego systemu odbywa się w oparciu o obiektywne i niedyskryminacyjne w odniesieniu do użytkowników systemu kryteria.

W przedmiocie kosztów

50 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem

uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Wykładni art. 20 dyrektywy 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE należy dokonywać w ten sposób, że określa on zobowiązania państw członkowskich jedynie w odniesieniu do dostępu a nie przyłączenia stron trzecich do systemów przesyłowych i dystrybucyjnych energii elektrycznej oraz że nie stanowi on, iż system dostępu do systemów, który państwa członkowskie zobowiązane są wdrożyć, ma umożliwić uprawnionemu odbiorcy możliwość wyboru, według własnego uznania, rodzaju systemu, do którego pragnie zostać przyłączony.

Wykładni rzeczonoego art. 20 należy dokonywać również w ten sposób, że nie sprzeciwia się on obowiązywaniu uregulowań krajowych, które stanowią, iż urządzenia uprawnionego odbiorcy mogą zostać przyłączone do systemu przesyłowego wyłącznie, jeżeli operator systemu dystrybucyjnego odmówi, ze względu na nałożone wymagania techniczne i eksploatacyjne, przyłączenia do systemu dystrybucyjnego urządzeń uprawnionego odbiorcy znajdujących się na obszarze określonym w koncesji operatora systemu dystrybucyjnego. Do sądu krajowego należy jednak zbadanie, czy wdrożenie i stosowanie tego systemu odbywa się w oparciu o obiektywne i niedyskryminacyjne w odniesieniu do użytkowników systemu kryteria.

Podpisy