



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 26 października 2017 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Artykuły 101 i 102 TFUE – Dyrektywa 2009/72/WE – Artykuły 9, 10, 13 i 14 – Rozporządzenie (WE) nr 714/2009 – Artykuł 3 – Rozporządzenie (UE) nr 1227/2011 – Artykuł 2 pkt 3 – Rozporządzenie (UE) 2015/1222 – Artykuł 1 ust. 3 – Wyznaczenie i certyfikacja niezależnego operatora systemu przesyłowego – Ograniczenie liczby licencjobiorców uprawnionych do przesyłu energii elektrycznej na terytorium danego państwa

W sprawie C-347/16

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Administrativen sad Sofia-grad (sąd administracyjny w Sofii, Bułgaria) postanowieniem z dnia 3 czerwca 2016 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 21 czerwca 2016 r., w postępowaniu:

Balgarska energiyna borsa AD (bułgarska spółka energetyczna)

przeciwko

Komisja za energiyno i vodno regulirane (KEVR)

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: J.L. da Cruz Vilaça (sprawozdawca), prezes izby, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger i F. Biltgen, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Komisja za energiyno i vodno regulirane (KEVR) przez I. Ivanova, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu bułgarskiego przez E. Petranovą oraz L. Zaharięvą, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,

* Język postępowania: bułgarski.

– w imieniu Komisji Europejskiej przez O. Beynet oraz P. Mihaylovą, działające w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni wielu przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE (Dz.U. 2009, L 211, s. 55), rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 714/2009 w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1228/2003 (Dz.U. 2009, L 211, s. 15), rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii (Dz.U. 2011, L 326, s. 1) i rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1222 z dnia 24 lipca 2015 r. ustanawiającego wytyczne dotyczące alokacji zdolności przesyłowych i zarządzania ograniczeniami przesyłowymi (Dz.U. 2015, L 197, s. 24) oraz art. 101 i 102 TFUE.
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu toczącego się pomiędzy Balgarska energiyna borsa AD (BEB), spółką prawa bułgarskiego (zwaną dalej „bułgarską spółką energetyczną”) a Komisiya za energiyno i vodno regulirane (komisją ds. regulacji energetyki i wód, Bułgaria) (zwaną dalej „KEVR”) w przedmiocie odmowy udzielenia tej spółce przez KEVR licencji na przesył energii elektrycznej, prowadzenie działalności koordynatora grupy bilansującej oraz prowadzenie działalności niezależnego operatora przesyłu.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2009/72

- 3 Motywy 9, 11, 12, 16, 17 i 19 dyrektywy 2009/72 brzmią następująco:

„(9) Bez skutecznego oddzielenia sieci od działalności w zakresie wytwarzania i dostaw (»skuteczny rozdział«) istnieje nieodłączne ryzyko dyskryminacji nie tylko w zakresie eksploatacji sieci, ale także w zakresie środków zachęcających przedsiębiorstwa zintegrowane pionowo do dokonywania stosownych inwestycji w swoje sieci.

[...]

- (11) Skuteczny rozdział może zostać zapewniony jedynie poprzez wyeliminowanie środków zachęcających przedsiębiorstwa zintegrowane pionowo do stosowania dyskryminacji wobec konkurentów w odniesieniu do dostępu do sieci oraz w zakresie inwestycji. Rozdział własności – który należy rozumieć jako wyznaczenie właściciela sieci na operatora systemu i zachowanie jego niezależności od wszelkich interesów związanych z dostawami i produkcją – jest wyraźnie skutecznym i stabilnym sposobem na rozwiązanie nieodłącznego konfliktu interesów oraz zapewnienie bezpieczeństwa dostaw [...].

- (12) Każdy system rozdziału powinien skutecznie eliminować wszelkie konflikty interesów między producentami, dostawcami i operatorami systemów przesyłowych, aby stworzyć zachęty do niezbędnych inwestycji i zagwarantować dostęp nowych podmiotów wchodzących na rynek w ramach przejrzystego i skutecznego systemu regulacyjnego, i nie powinien tworzyć zbyt kosztownego systemu regulacyjnego dla krajowych organów regulacyjnych.

[...]

- (16) Ustanowienie operatora systemu lub operatora przesyłu niezależnych od interesów związanych z dostawami i wytwarzaniem powinno umożliwić przedsiębiorstwu zintegrowanemu pionowo utrzymanie własności aktywów sieci przy jednoczesnym zapewnieniu skutecznego oddzielenia interesów, pod warunkiem że ten niezależny operator systemu lub ten niezależny operator przesyłu pełni wszystkie funkcje operatora systemu oraz że wprowadzone zostaną szczegółowe uregulowania oraz szeroko zakrojone mechanizmy kontroli regulacyjnej.
- (17) W przypadku gdy w dniu 3 września 2009 r. przedsiębiorstwo będące właścicielem systemu przesyłowego jest częścią przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo, państwa członkowskie powinny otrzymać możliwość wyboru pomiędzy rozdziałem własności a ustanowieniem operatora systemu lub operatora przesyłu niezależnego od interesów związanych z dostawami i wytwarzaniem.

[...]

- (19) Pełna skuteczność opcji niezależnego operatora systemu lub niezależnego operatora przesyłu powinna zostać zapewniona poprzez szczegółowe zasady uzupełniające. Zasady dotyczące niezależnego operatora przesyłu zapewnia właściwe ramy regulacyjne gwarantujące sprawiedliwą konkurencję, wystarczające inwestycje, dostęp nowych podmiotów wchodzących na rynek oraz integrację rynku energii elektrycznej. Skuteczny rozdział w oparciu o przepisy dotyczące niezależnego operatora przesyłu powinien opierać się na zestawie środków natury organizacyjnej i środków dotyczących zarządzania operatorami systemów przesyłowych oraz na zestawie środków dotyczących inwestycji, przyłączania do sieci nowych zdolności produkcyjnych i integracji rynku poprzez współpracę regionalną. Niezależność operatora przesyłu powinna również zostać zapewniona między innymi poprzez wprowadzenie okresów przejściowych, podczas których w przedsiębiorstwie zintegrowanym pionowo nie prowadzi się działalności zarządczej lub innej odnośnej działalności umożliwiającej dostęp do takich samych informacji, jakie uzyskać może osoba na stanowisku kierowniczym [...].

4 Zgodnie z art. 2 dyrektywy 2009/72, zatytułowanym „Definicje”:

„Na użytek niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

4. »operator systemu przesyłowego« oznacza osobę fizyczną lub prawną odpowiedzialną za eksploatację, zapewnianie utrzymania i, w razie konieczności, rozbudowę systemu przesyłowego na danym obszarze, a także, w stosownych przypadkach, za jego wzajemne połączenia z innymi systemami oraz za zapewnianie długoterminowej zdolności systemu do zaspokajania uzasadnionych potrzeb w zakresie przesyłania energii elektrycznej;

[...]”.

- 5 Zgodnie z brzmieniem art. 9 dyrektywy 2009/72, zatytułowanego „Rozdział systemów przesyłowych i operatorów systemów przesyłowych”:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby od dnia 3 marca 2012 r.:

- a) każde przedsiębiorstwo będące właścicielem systemu przesyłowego działało jako operator systemu przesyłowego;
- b) ta sama osoba lub te same osoby nie były uprawnione:
 - i) do bezpośredniego lub pośredniego sprawowania kontroli nad przedsiębiorstwem prowadzącym jakąkolwiek działalność w zakresie wytwarzania lub dostaw ani do bezpośredniego lub pośredniego sprawowania kontroli lub wykonywania jakichkolwiek praw względem operatora systemu przesyłowego lub względem systemu przesyłowego; ani
 - ii) do bezpośredniego lub pośredniego sprawowania kontroli nad operatorem systemu przesyłowego lub nad systemem przesyłowym ani do bezpośredniego lub pośredniego sprawowania kontroli lub wykonywania jakichkolwiek praw względem przedsiębiorstwa prowadzącego jakąkolwiek działalność w zakresie wytwarzania lub dostaw;
- c) ta sama osoba lub osoby nie były uprawnione do powoływania członków rady nadzorczej, zarządu ani organów uprawnionych do reprezentacji przedsiębiorstwa operatora systemu przesyłowego lub systemu przesyłowego ani do bezpośredniego ani do pośredniego sprawowania kontroli lub wykonywania jakichkolwiek praw względem przedsiębiorstwa prowadzącego jakąkolwiek działalność w zakresie wytwarzania lub dostaw;
- d) ta sama osoba nie była uprawniona do pełnienia funkcji członka rady nadzorczej, zarządu lub organów uprawnionych do reprezentacji przedsiębiorstwa zarówno przedsiębiorstwa prowadzącego jakąkolwiek działalność w zakresie wytwarzania lub dostaw, jak i operatora systemu przesyłowego lub systemu przesyłowego.

[...]

8. W przypadku gdy w dniu 3 września 2009 r. system przesyłowy należy do przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo, państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o niestosowaniu ust. 1.

W takim przypadku państwa członkowskie, których to dotyczy:

- a) wyznaczają niezależnego operatora systemu zgodnie z art. 13; lub
- b) stosują się do przepisów rozdziału V.

[...]”.

- 6 Artykuł 10 dyrektywy 2009/72, zatytułowany „Wyznaczenie i certyfikacja operatorów systemów przesyłowych”, przewiduje:

„1. Przed zatwierdzeniem i wyznaczeniem przedsiębiorstwa jako operatora systemu przesyłowego musi ono uzyskać certyfikację zgodnie z procedurami określonymi w ust. 4, 5 i 6 niniejszego artykułu oraz w art. 3 [rozporządzenia nr 714/2009].

2. Przedsiębiorstwa będące właścicielami systemów przesyłowych, które uzyskały certyfikację od krajowego organu regulacyjnego jako spełniające wymogi art. 9 zgodnie z przedstawioną poniżej procedurą certyfikacji, zostają zatwierdzone i wyznaczane przez państwa członkowskie jako operatorzy systemów przesyłowych. Informacja o wyznaczeniu operatorów systemów przesyłowych zgłaszana jest Komisji oraz publikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

[...]”.

- 7 Artykuł 13 tej dyrektywy, zatytułowany „Niezależny operator systemu”, przewiduje w ust. 1:

„W przypadku gdy system przesyłowy należy do przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo w dniu 3 września 2009 r., państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o niestosowaniu art. 9 ust. 1 i wyznaczyć niezależnego operatora systemu na wniosek właściciela systemu przesyłowego. Wyznaczenie takie podlega zatwierdzeniu przez Komisję”.

- 8 Artykuł 14 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Rozdział właścicieli systemów przesyłowych”, przewiduje w ust. 1:

„W przypadku gdy wyznaczony został niezależny operator systemu, który jest częścią przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo, właściciel systemu przesyłowego musi być niezależny, przynajmniej w zakresie swojej formy prawnej, organizacji i podejmowania decyzji, od wszelkich innych rodzajów działalności niezwiązanych z przesyłem”.

- 9 Rozdział V dyrektywy 2009/72, który zawiera art. 17–23, został zatytułowany „Niezależny operator systemu przesyłowego”.

- 10 Artykuł 47 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Sprawozdania”, przewiduje w ust. 3:

„Do dnia 3 marca 2013 r. Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, w ramach ogólnego przeglądu, szczegółowe sprawozdanie szczególne przedstawiające zakres, w jakim wymogi rozdziału zgodnie z rozdziałem [V] okazały się skuteczne w zapewnieniu pełnej i skutecznej niezależności operatorów systemów przesyłowych, przy zastosowaniu skutecznego i sprawnego rozdziału jako punktu odniesienia”.

Rozporządzenie nr 714/2009

- 11 Zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 714/2009, zatytułowanym „Certyfikacja operatorów systemu przesyłowego”:

„1. Komisja bada wszelkie zgłoszenia decyzji w sprawie certyfikacji operatora systemu przesyłowego zgodnie z art. 10 ust. 6 [dyrektywy 2009/72] niezwłocznie po ich otrzymaniu. W terminie dwóch miesięcy od dnia otrzymania zgłoszenia Komisja przekazuje właściwemu krajowemu organowi regulacyjnemu swoją opinię dotyczącą zgodności z art. 10 ust. 2 lub art. 11 oraz art. 9 [dyrektywy 2009/72].

Podczas przygotowywania opinii, o której mowa w akapicie pierwszym, Komisja może zwrócić się do Agencji o wydanie opinii w sprawie decyzji krajowego organu regulacyjnego. W takim przypadku termin dwóch miesięcy, o którym mowa w tym akapicie, zostaje przedłużony o kolejne dwa miesiące.

Jeżeli Komisja nie wyda opinii w terminie, o którym mowa w akapitach pierwszym i drugim, uznaje się, że Komisja nie wnosi sprzeciwu wobec decyzji organu regulacyjnego.

2. W terminie dwóch miesięcy od otrzymania opinii Komisji krajowy organ regulacyjny przyjmuje ostateczną decyzję w sprawie certyfikacji operatora systemu przesyłowego, uwzględniając w najwyższym stopniu tę opinię. Decyzja organu regulacyjnego jest publikowana wraz z opinią Komisji.

[...]”.

Rozporządzenie nr 1227/2011

12 Motyw 3 rozporządzenia nr 1227/2011 stanowi:

„W opinii Komitetu Europejskich Organów Nadzoru nad Rynkiem Papierów Wartościowych oraz Europejskiego Organu Nadzoru Energii Elektrycznej i Gazu potwierdzono, że zakres stosowania istniejących przepisów może uniemożliwiać właściwie rozstrzyganie kwestii związanych z integralnością rynku w odniesieniu do rynków energii elektrycznej i gazu, i zalecono rozpatrzenie przyjęcia dostosowanych do sektora energii stosownych ram legislacyjnych zapobiegających nadużyciom na rynku i uwzględniających charakterystyczne dla tego sektora warunki, które nie są objęte zakresem stosowania innych dyrektyw i rozporządzeń”.

13 Artykuł 2 rozporządzenia nr 1227/2011, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Na użytek niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[...]

3) »próba manipulacji na rynku« oznacza:

- a) zawieranie jakiejkolwiek transakcji, składanie jakiegokolwiek zamówienia lub podejmowanie wszelkich innych działań dotyczących produktu energetycznego sprzedawanego w obrocie hurtowym z zamiarem:
 - i) wygenerowania fałszywych lub wprowadzających w błąd sygnałów dotyczących podaży produktów energetycznych sprzedawanych w obrocie hurtowym, popytu na takie produkty lub ich ceny;
 - ii) kształtowania ceny jednego lub kilku produktów energetycznych sprzedawanych w obrocie hurtowym na sztucznym poziomie, chyba że osoba zawierająca transakcje lub składająca zlecenia wykaże, że przyczyny [powody] jej działania są zgodne z prawem, a taka transakcja lub takie zlecenie są zgodne z praktykami rynkowymi przyjętymi na danym hurtowym rynku energii; lub
 - iii) stosowania fikcyjnego mechanizmu lub innych form oszustwa lub podstępu, które generują lub mogłyby generować fałszywe lub wprowadzające w błąd sygnały dotyczące podaży produktów energetycznych sprzedawanych w obrocie hurtowym, popytu na takie produkty lub ich ceny;
- lub
- b) rozpowszechnianie informacji za pośrednictwem mediów, w tym Internetu, lub innych środków z zamiarem wygenerowania fałszywych lub wprowadzających w błąd sygnałów dotyczących podaży produktów energetycznych sprzedawanych w obrocie hurtowym, popytu na takie produkty lub ich ceny;

[...]”.

Rozporządzenie (WE) nr 2015/1222

14 Artykuł 1 rozporządzenia nr 2015/1222, zatytułowany „Przedmiot i zakres stosowania”, stanowi w ust. 3:

„W państwach członkowskich, w których istnieje więcej niż jeden operator systemu przesyłowego, niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie do wszystkich operatorów systemu przesyłowego w danym państwie [...]. Jeżeli operator systemu przesyłowego nie pełni funkcji odpowiadającej jednemu lub

większej liczbie zobowiązań wynikających z niniejszego rozporządzenia, państwa członkowskie mogą postanowić, że obowiązek zapewniania zgodności z tymi zobowiązaniami jest przypisany do jednego określonego operatora systemu przesyłowego lub większej ich liczby”.

Prawo bułgarskie

- 15 Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 Zakon za Energetikata (ustawy prawo energetyczne, zwanej dalej „prawem energetycznym”) KEVR udziela licencji na przesył energii elektrycznej.
- 16 Zgodnie z brzmieniem art. 21 ust. 1 pkt 27 prawa energetycznego KEVR certyfikuje operatorów systemów przesyłowych energii elektrycznej w odniesieniu do przestrzegania wymogów niezależności, nadzoruje przestrzeganie tych wymogów i przesyła odpowiednie zawiadomienia do Komisji Europejskiej.
- 17 Na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 prawa energetycznego działalność polegająca na przesyłaniu energii elektrycznej podlega licencjonowaniu.
- 18 Zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego na terytorium państwa wydaje się tylko jedną licencję na przesył energii elektrycznej.
- 19 Rozdział ósmy „a” prawa energetycznego zawiera przepisy znajdujące zastosowanie do certyfikacji operatorów systemów przesyłowych i inwestycji.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 20 Z postanowienia odsyłającego wynika, że w dniu 27 grudnia 2013 r. bułgarska spółka energetyczna złożyła do KEVR wniosek o udzielenie licencji na „przesył energii elektrycznej, prowadzenie działalności koordynatora grupy bilansującej oraz prowadzenie działalności niezależnego operatora przesyłu”.
- 21 Ponieważ wniosek ten spotkał się z dorozumianą decyzją odmowną, bułgarska spółka energetyczna zaskarżyła ją w dniu 24 kwietnia 2014 r. do Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego, Bułgaria).
- 22 Wyrokiem z dnia 9 czerwca 2015 r. Varhoven administrativen sad (najwyższy sąd administracyjny) uchylił rzeczoną decyzję, rozstrzygnięcie swe motywując brakami uzasadnienia.
- 23 Wykonując wyżej wymieniony wyrok, decyzją z dnia 6 października 2015 r. KEVR oddaliła w całości wniosek złożony przez bułgarską spółkę energetyczną w dniu 27 grudnia 2013 r. jako niedopuszczalny.
- 24 KEVR uznała co do zasady, że zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego dopuszczalne jest udzielenie tylko jednej licencji na przesył energii elektrycznej w Bułgarii. Decyzją z dnia 18 grudnia 2013 r. KEVR udzieliła takiej licencji Elektroenergien sistemen operator EAD (zwanej dalej „spółką ESO”) na okres 35 lat. Jeśli chodzi o prowadzenie działalności koordynatora grupy bilansującej KEVR podkreśliła, że prawa i obowiązki związane z tą działalnością są uzależnione od wykonywania działalności w zakresie przesyłu energii elektrycznej. Wreszcie, odnosząc się do prowadzenia działalności niezależnego operatora przesyłu, KEVR wskazała, że wyłącznie operator systemu przesyłowego energii elektrycznej – w niniejszym przypadku spółka ESO – mógł na podstawie wspomnianej licencji zostać certyfikowany i wyznaczony do prowadzenia tej działalności.
- 25 Bułgarska spółka energetyczna wniosła do sądu odsyłającego środek odwoławczy od decyzji KEVR z dnia 6 października 2015 r.

- 26 Sąd odsyłający zastanawia się co do zasady z jednej strony, czy w Bułgarii są przestrzegane niektóre wymogi przewidziane w art. 9 ust. 1 dyrektywy 2009/72, a z drugiej strony – czy ograniczenie liczby licencjobiorców uprawnionych do przesyłu energii elektrycznej na danym terytorium jest zgodne z celem Unii Europejskiej polegającym na rozwoju konkurencyjnego rynku energii elektrycznej w Europie.
- 27 W tych okolicznościach sąd odsyłający postanowił zawiesić postępowanie i wystąpić do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1. Czy art. 9 ust. 1 lit. b) ppkt (i) i (ii) [dyrektywy 2009/72] dopuszcza, aby jeden i ten sam podmiot był jednoosobowym właścicielem kapitału zakładowego niezależnego operatora przesyłu oraz spółki, której podstawową działalność stanowią wytwarzanie i przesył energii elektrycznej?
 2. Czy art. 9 ust. 1 lit. b) ppkt (i) i (ii) [dyrektywy 2009/72] dopuszcza, aby jeden i ten sam podmiot sprawował bezpośrednio lub pośrednio kontrolę nad niezależnym operatorem przesyłu oraz nad przedsiębiorstwem wytwarzającym i dostarczającym energię elektryczną?
 3. Czy art. 9 ust. 1 lit. c) i d) [dyrektywy 2009/72] dopuszcza, aby jeden i ten sam podmiot powoływał członków rady nadzorczej niezależnego operatora przesyłu (która to rada nadzorcza ze swej strony wybiera członków zarządu niezależnego operatora przesyłu), a także członków rady dyrektorów przedsiębiorstwa wytwarzającego i dostarczającego energię elektryczną?
 4. Czy [dyrektywa 2009/72] i [rozporządzenie nr 714/2009], [rozporządzenie 1227/2011] oraz [rozporządzenie 2015/1222] dopuszczają ograniczenia dotyczące liczby licencjobiorców uprawnionych do przesyłu energii elektrycznej na danym terytorium?
 5. W wypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na poprzedzające pytania i gdy w odniesieniu do terytorium Bułgarii wydano tylko jedną licencję określoną w art. 43 ust. 1 pkt 1 [prawa energetycznego] – czy należy przyjąć, że istnieje konflikt interesów w rozumieniu motywu 12 [dyrektywy 2009/72]?
 6. Czy należy przyjąć, że zawarty w art. 43 ust. 1 pkt 1 [prawa energetycznego] przepis krajowy ogranicza konkurencję w rozumieniu art. 101 i 102 TFUE, stanowiąc, że na terytorium państwa wydaje się tylko jedną licencję na przesył energii elektrycznej?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytań od pierwszego do trzeciego oraz pytania piątego

- 28 W pytaniach prejudycjalnych od pierwszego do trzeciego oraz w pytaniu piątym, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający zwraca się do Trybunału co do zasady o dokonanie wykładni art. 9 ust. 1 lit. b)–d) dyrektywy 2009/72 w związku z motywem 12 tej dyrektywy.
- 29 z postanowienia odsyłającego wynika zasadniczo, że pytania odzwierciedlają wątpliwości sądu odsyłającego co to tego, czy wyznaczenie i certyfikacja spółki ESO jako niezależnego operatora przesyłu dla elektroenergetycznego systemu przesyłowego w Bułgarii jest zgodne z wymogami przewidzianymi w tych przepisach.
- 30 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w ramach współpracy pomiędzy Trybunałem i sądami krajowymi ustanowionej w art. 267 TFUE jedynie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok, należy, z uwzględnieniem okoliczności konkretnej sprawy, zarówno ocena, czy dla wydania wyroku jest

mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia pytań, które zadaje on Trybunałowi. Wobec tego jeśli zadane pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (wyrok z dnia 22 września 2016 r., Microsoft Mobile Sales International i in., C-110/15, EU:C:2016:717, pkt 18).

- 31 Domniemanie istnienia związku pytań prejudycjalnych zadawanych przez sądy krajowe ze sprawą może zostać obalone jedynie wyjątkowo, gdy okazuje się oczywiste, że wykładnia przepisów prawa Unii, o którą zwraca się sąd odsyłający, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia przydatnej odpowiedzi na pytania, które zostały mu postawione (wyrok z dnia 17 grudnia 2015 r., Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, pkt 34). Celem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie jest bowiem formułowanie opinii o charakterze doradczym w odpowiedzi na ogólne lub hipotetyczne pytania, ale faktyczna zaspokojenie potrzeby skutecznego rozstrzygnięcia sporu dotyczącego prawa Unii (wyrok z dnia 10 listopada 2016 r., Private Equity Insurance Group, C-156/15, EU:C:2016:851, pkt 56).
- 32 W niniejszym przypadku z danych, jakimi dysponuje Trybunał, w tym z odpowiedzi sądu odsyłającego na wezwanie Trybunału do udzielania informacji, wynika jasno, że w celu rozdziału zarządzania systemem przesyłowym energii elektrycznej oraz działalności w zakresie wytwarzania i dostaw energii elektrycznej w Bułgarii powołano niezależnego operatora systemu przesyłowego.
- 33 Prawo państw członkowskich do powołania niezależnego operatora systemu przesyłowego wynika wprost z art. 9 ust. 8 lit. b) dyrektywy 2009/72. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu w przypadku gdy w dniu 3 września 2009 r. system przesyłowy należy do przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo, państwo członkowskie może podjąć decyzję o niestosowaniu art. 9 ust. 1 tej dyrektywy, dotyczącego rozdziału własności. Taki wybór oznacza dla danego państwa członkowskiego obowiązek dostosowania się do wymogów rozdziału V dyrektywy, który zawiera art. 17–23 dotyczące niezależnego operatora systemu przesyłowego.
- 34 Podkreślenia wymaga, w kontekście wyrażonych przez sąd odsyłający wątpliwości co do niezależności spółki ESO, że z motywów 16, 17 i 19 dyrektywy 2009/72, a także z art. 47 ust. 3 tej dyrektywy wynika, że wymogi dotyczące rozdziału własności, którym poświęcony jest rozdział V tej dyrektywy, mają na celu zapewnienie pełnej i skutecznej niezależności operatorów systemów przesyłowych od działalności w zakresie wytwarzania i dostaw.
- 35 W konsekwencji w niniejszym przypadku wyznaczenie i certyfikacja spółka ESO jako niezależnego operatora systemu przesyłowego energii elektrycznej w Bułgarii podlegało wymogom przewidzianym w art. 17–23 dyrektywy 2009/72, a nie przepisom art. 9 ust. 1 lit. b)–d) tej dyrektywy.
- 36 W tych okolicznościach okazuje się być oczywiste, że przedstawione Trybunałowi pytania o wykładnię, jaką należy nadać art. 9 ust. 1 lit. b)–d) dyrektywy 2009/72 w związku z motywem 12 tej dyrektywy, są pozbawione znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym.
- 37 Z powyższych rozważań wynika, że pytania prejudycjalne od pierwszego do trzeciego oraz w pytanie piąte są niedopuszczalne.

W przedmiocie pytania czwartego

- 38 W ramach czwartego pytania prejudycjalnego sąd odsyłający pragnie ustalić, czy dyrektywa 2009/72, rozporządzenie nr 714/2009, rozporządzenie nr 1227/2011 i rozporządzenie 2015/1222 dopuszczają, by państwo członkowskie ograniczało liczbę licencjoholców uprawnionych do przesyłu energii elektrycznej na danym terytorium.

- 39 Sąd odsyłający uściślił w odpowiedzi na wezwanie Trybunału do udzielenia informacji, że pytanie to dotyczy w szczególności art. 9, 10, 13 i 14 dyrektywy 2009/72, art. 3 rozporządzenia nr 714/2009, art. 2 pkt 3 rozporządzenia nr 1227/2011 w związku z motywem 3 tego rozporządzenia, a także z art. 1 ust. 3 rozporządzenia nr 2015/1222.
- 40 Odnosząc się w pierwszej kolejności do art. 13 i 14 dyrektywy 2009/72 – przepisy te dotyczą przypadku, w którym system przesyłowy w dniu 3 września 2009 r. należy do przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo i w którym państwo członkowskie zdecydowało, na podstawie art. 9 ust. 8 lit. a) tej dyrektywy, o wyznaczeniu niezależnego operatora systemu.
- 41 Jak wynika z pkt 32 i 33 niniejszego wyroku, rozdział zarządzania systemem przesyłowym energii elektrycznej oraz działalności w zakresie wytwarzania i dostaw energii elektrycznej został przeprowadzony w Bułgarii w oparciu o alternatywny wariant przewidziany w art. 9 ust. 8 lit. b) dyrektywy 2009/72, polegający na powołaniu niezależnego operatora systemu przesyłowego.
- 42 Jeśli chodzi o art. 2 pkt 3 rozporządzenia nr 1227/2011 w związku z motywem 3 tego rozporządzenia, w zakresie, w jakim przepis ten definiuje, co należy rozumieć pod pojęciem „próby manipulacji na rynku”, dane zawarte w postanowieniu odsyłającym nie zawierają żadnej wskazówki, z której można by wywieść, że sąd odsyłający został skonfrontowany z takim przypadkiem w sprawie przed nim zawisłej.
- 43 Następnie, odnosząc się do art. 9 i 10 dyrektywy 2009/72, a także do art. 3 rozporządzenia nr 714/2009, należy zwrócić uwagę na fakt, że przepisy te, dotyczące rozdziału systemów przesyłowych i operatorów systemu przesyłowego oraz ich wyznaczenia i certyfikacji, nie formułują żadnej normy dotyczącej udzielania licencji na przesył energii elektrycznej na terytorium państw członkowskich.
- 44 W świetle uwag przedstawionych w pkt 24 niniejszego wyroku okazuje się, że ustawodawstwo bułgarskie gwarantuje jednemu licencjobiorcy uprawnionemu do przesyłu energii elektrycznej możliwość wyznaczenia i certyfikacji jako operatora systemu przesyłowego w Bułgarii.
- 45 W tym względzie należy wskazać, że art. 10 ust. 2 dyrektywy 2009/72 przewiduje, że przedsiębiorstwa będące właścicielami systemów przesyłowych, które uzyskały certyfikację od krajowego organu regulacyjnego jako spełniające wymogi art. 9, zostają zatwierdzane i wyznaczane przez państwa członkowskie jako operatorzy systemów przesyłowych.
- 46 Jak wynika bowiem z motywu 11 tej dyrektywy, rozdział własności należy rozumieć jako wyznaczenie właściciela sieci na operatora systemu i zachowanie jego niezależności od wszelkich interesów związanych z dostawami i produkcją.
- 47 Niemniej jednak w niniejszym przypadku informacje przekazane Trybunałowi dowodzą z jednej strony, że w Bułgarii istnieje tylko jeden system przesyłowy energii elektrycznej, a z drugiej strony, że ten sam system, który w dniu 3 września 2009 r. należał do przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo Natsionalna elektricheska kompaniya, stał się od tamtej pory własnością spółki ESO.
- 48 Tym samym, zgodnie z informacjami, jakimi dysponuje Trybunał, nic nie wskazuje, by wniosek bułgarskiej spółki energetycznej będący przedmiotem postępowania przed sądem krajowym wchodził w zakres stosowania art. 10 ust. 2 dyrektywy 2009/72 dotyczącego wyznaczenia i certyfikacji operatorów systemu przesyłowego przedsiębiorstw, do których należy system przesyłowy energii elektrycznej.
- 49 Jeśli chodzi o art. 1 ust. 3 rozporządzenia nr 2015/1222, przepis ten jest ogólnym odwołaniem do hipotetycznej sytuacji, w której w jednym państwie członkowskim współistnieje wielu operatorów systemu przesyłowego.

- 50 W świetle powyższych rozważań na czwarte pytanie prejudycjalne należy udzielić odpowiedzi, zgodnie z którą art. 9, 10, 13 i 14 dyrektywy 2009/72, art. 3 rozporządzenia nr 714/2009, art. 2 pkt 3 rozporządzenia nr 1227/2011 w związku z motywem 3 tego rozporządzenia, a także art. 1 ust. 3 rozporządzenia nr 2015/1222, w okolicznościach takich jak w sprawie w postępowaniu głównym, nie stoją na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu, które ogranicza liczbę licencjobiorców uprawnionych do przesyłu energii elektrycznej na danym terytorium.

W przedmiocie pytania szóstego

- 51 Poprzez szóste pytanie prejudycjalne sąd odsyłający co do zasady zmierza do ustalenia, czy ustawodawstwo państwa członkowskiego, zgodnie z którym udziela się jedynej licencji na przesył energii elektrycznej na terytorium danego państwa, stanowi ograniczenie konkurencji w rozumieniu art. 101 i 102 TFUE.
- 52 Choć w powyższym względzie prawdą jest, że art. 101 i 102 TFUE dotyczą wyłącznie zachowania przedsiębiorstw i nie dotyczą przepisów ustawowych lub wykonawczych pochodzących od państw członkowskich, to jednak należy wskazać, że wraz z art. 4 ust. 3 TUE, który wprowadza obowiązek współpracy, zobowiązują one państwa członkowskie do nieprzyjmowania oraz nieutrzymywania w mocy przepisów, również o charakterze ustawowym i wykonawczym, które mogłyby naruszać skuteczność reguł konkurencji stosujących się do przedsiębiorstw (wyrok z dnia 8 grudnia 2016 r., Eurosaneamientos i in., C-532/15 i C-538/15, EU:C:2016:932, pkt 34).
- 53 Naruszenie art. 101 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE ma miejsce wówczas, gdy państwo członkowskie czy to narzuca lub wspiera zawieranie porozumień sprzecznych z art. 101 TFUE, lub wzmacnia skutki tych porozumień, czy to pozbawia swoje własne regulacje charakteru państwowego, przenosząc odpowiedzialność za podejmowanie decyzji ingerujących w sferę interesów ekonomicznych na podmioty prywatne (wyrok z dnia 8 grudnia 2016 r., Eurosaneamientos i in., C-532/15 i C-538/15, EU:C:2016:932, pkt 35).
- 54 Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika, że państwo członkowskie narusza zakazy ustanowione w art. 102 i art. 106 ust. 1 TFUE, gdy przedsiębiorstwo, któremu przyznano prawa specjalne lub wyłączne, poprzez samo wykonywanie tych praw nadużywa zajmowanej pozycji dominującej lub też gdy prawa te mogą stworzyć sytuację, w której przedsiębiorstwo to dopuszcza się takiego nadużycia. Jednak sam fakt stworzenia takiej sytuacji poprzez przyznanie praw specjalnych lub wyłącznych w rozumieniu art. 106 ust. 1 TFUE nie jest jako taki sprzeczny z art. 102 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 2 lipca 2015 r., Gullotta i Farmacia di Gullotta Davide & C., C-497/12, EU:C:2015:436, pkt 23).
- 55 W tym oto kontekście, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, według którego winien on w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania, tak aby udzielić sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi temu sądowi rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu (zob. podobnie wyrok z dnia 12 września 2013 r., Konstantinides, C-475/11, EU:C:2013:542 pkt 42), należy szóste pytanie prejudycjalne rozumieć w ten sposób, że dotyczy ono art. 101 i 102 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE i art. 106 ust. 1 TFUE.
- 56 Konieczność dokonania użytecznej dla sądu krajowego wykładni prawa Unii wymaga jednak, aby dokładnie określił on ramy faktyczne i prawne stawianych pytań lub przynajmniej aby wyjaśnił założenia faktyczne, na których pytania te są oparte (wyrok z dnia 5 grudnia 2013 r., Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, pkt 17). W ramach postępowania przewidzianego w art. 267 TFUE Trybunał może jedynie orzekać o wykładni aktu prawa Unii w oparciu o fakty przedstawione mu przez sąd krajowy (wyrok z dnia 5 grudnia 2013 r., Nordecon i Ramboll Eesti, C-561/12, EU:C:2013:793, pkt 28).

- 57 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału wspomniana potrzeba precyzji w szczególności odnosi się do sfery konkurencji, która charakteryzuje się skomplikowanymi stanami faktycznymi i prawnymi (postanowienie z dnia 16 lipca 2015 r., Striani i in., C-299/15, niepublikowane, EU:C:2015:519 pkt 25).
- 58 Ponadto należy podkreślić, że informacje przedstawione w postanowieniu odsyłającym winny nie tylko pozwalać Trybunałowi na udzielenie użytecznej odpowiedzi, lecz również umożliwiać rządów państw członkowskich oraz innym zainteresowanym podmiotom przedstawienie uwag zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wyrok z dnia 27 listopada 2012 r., Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, pkt 85).
- 59 Te wymogi dotyczące treści wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zostały uregulowane w art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem, z którym w ramach współpracy ustanowionej w art. 267 TFUE sąd odsyłający powinien być zapoznany i którego powinien skrupulatnie przestrzegać (wyrok z dnia 5 lipca 2016 r., Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, pkt 19).
- 60 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że postanowienie odsyłające, które co do zasady ogranicza się do wskazania konieczności rozwoju konkurencyjnego rynku energii elektrycznej w Europie, nie zawiera wyjaśnień co do powodów, dla których sąd odsyłający uważa, że ustawodawstwo rozpatrywane w postępowaniu głównym może naruszać art. 101 i 102 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE i art. 106 ust. 1 TFUE.
- 61 W tych okolicznościach, biorąc pod uwagę fakt, że Trybunał nie dysponuje elementami koniecznymi, aby udzielić użytecznej odpowiedzi, należy stwierdzić, że pytanie szóste jest niedopuszczalne.

W przedmiocie kosztów

- 62 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

Artykuły 9, 10, 13 i 14 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE, art. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 714/2009 w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1228/2003, art. 2 pkt 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii w związku z motywem 3 tego rozporządzenia, a także art. 1 ust. 3 rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1222 z dnia 24 lipca 2015 r. ustanawiającego wytyczne dotyczące alokacji zdolności przesyłowych i zarządzania ograniczeniami przesyłowymi, w okolicznościach takich jak w sprawie w postępowaniu głównym, nie stoją na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu, które ogranicza liczbę licencjobiorców uprawnionych do przesyłu energii elektrycznej na danym terytorium.

Podpisy