



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ
ELEANOR SHARPSTON
przedstawiona w dniu 5 lipca 2018 r.¹

Sprawa C-305/17

FENS spol. s r.o.
przeciwko
Slovenská republika – Úrad pre reguláciu sieťových odvetví

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Okresný súd Bratislava II (sąd rejonowy w Bratysławie II, Słowacja)]

Swobodny przepływ towarów – Cła wywozowe – Opłaty o skutku równoważnym do cła –
Podatki wewnętrzne – Opłata za usługi sieciowe przesyłu energii elektrycznej

1. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy jednego z filarów rynku wewnętrznego, a mianowicie swobodnego przepływu towarów. Przedstawione pytania prejudycjalne odnoszą się do podstaw wewnętrznych i zewnętrznych wymiarów tej swobody – unii celnej. Sprawa ta jest szczególnie interesująca, ponieważ umożliwia Trybunałowi ponowne odniesienie się do dwóch klasycznych elementów rynku wewnętrznego, a mianowicie opłat o skutku równoważnym do ceł oraz zasad regulujących podatki wewnętrzne w szczególnym kontekście rynku energii elektrycznej.

Ramy prawne

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

2. Artykuł 28 ust. 1 TFUE stanowi, że „Unia obejmuje unię celną, która rozciąga się na całą wymianę towarową i obejmuje zakaz ceł przywozowych i wywozowych między państwami członkowskimi oraz wszelkich opłat o skutku równoważnym, jak również przyjęcie wspólnej taryfy celnej w stosunkach z państwami trzecimi”.

3. Zgodnie z art. 30 TFUE „[c]ła przywozowe i wywozowe lub opłaty o skutku równoważnym są zakazane między państwami członkowskimi. Zakaz ten stosuje się również do ceł o charakterze fiskalnym”.

4. Na podstawie art. 110 TFUE „[ż]adne państwo członkowskie nie nakłada bezpośrednio lub pośrednio na produkty innych państw członkowskich podatków wewnętrznych jakiegokolwiek rodzaju wyższych od tych, które nakłada bezpośrednio lub pośrednio na podobne produkty krajowe”.

¹ Język oryginału: angielski.

Dyrektywa 2003/54

5. Dyrektywa 2003/54 ustanowiła wspólne reguły dotyczące wytwarzania, przesyłania, dystrybucji i dostaw energii elektrycznej².

6. Zgodnie z jej art. 2 ust. 3 „przesyłanie” oznaczało „transport energii elektrycznej przez połączoną sieć bardzo wysokiego i wysokiego napięcia w celu dostawy do odbiorców końcowych lub do dystrybutorów, nie obejm[owało] natomiast dostaw”.

7. Artykuł 9 lit. c) stanowił, że operatorzy systemu przesyłowego odpowiedzialni byli za „zapewnienie bezpiecznego, niezawodnego i wydajnego systemu przesyłowego energii elektrycznej”. W tym kontekście „reguły, przyjęte przez operatorów systemu przesyłowego dla równoważenia systemu energetycznego muszą być przejrzyste, niedyskryminacyjne i muszą obejmować reguły obciążania użytkowników systemu za brak równowagi energetycznej”³.

Dyrektywa 2005/89

8. Dyrektywa 2005/89 określa działania mające na celu zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zagwarantowanie odpowiedniego poziomu mocy wytwórczych, odpowiedniej równowagi między dostawami a zapotrzebowaniem oraz właściwego poziomu połączeń międzysystemowych pomiędzy państwami członkowskimi w celu rozwoju rynku wewnętrznego. Ustala ona także ramy, w których państwa członkowskie określają przejrzyste, stabilne i niedyskryminacyjne polityki dotyczące bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, zgodne z wymogami konkurencyjnego wewnętrznego rynku energii elektrycznej⁴.

9. Zgodnie z art. 5 tej dyrektywy państwa członkowskie podejmują właściwe środki w celu utrzymania równowagi między zapotrzebowaniem na energię elektryczną a dostępnością mocy wytwórczych.

Obowiązujące przepisy prawa krajowego

10. Paragraf 12 ust. 9 Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 317/2007 Z. z., ktorým sa ustanovujú pravidlá pre fungovanie trhu s elektrinou (rozporządzenia nr 317/2007 rządu Republiki Słowackiej ustanawiającego zasady funkcjonowania rynku energii elektrycznej, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie energii elektrycznej”), w brzmieniu obowiązującym w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych, stanowił, że w wypadku eksportu energii elektrycznej eksporter zobowiązany jest do uiszczenia opłaty za usługi sieciowe, jeśli nie wykáže, że eksportowana energia elektryczna została wcześniej przywieziona na terytorium nazwane w przepisach „określonym terytorium”⁵.

2 Artykuł 1 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. 2003, L 176, s. 37). Dyrektywa ta została uchylona ze skutkiem od dnia 3 marca 2011 r. dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającą dyrektywę 2003/54/WE (Dz.U. 2009, L 211, s. 55).

3 Artykuł 11 ust. 7.

4 Artykuł 1 dyrektywy 2005/89/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. dotyczącej działań na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i inwestycji infrastrukturalnych (Dz.U. 2006, L 33, s. 22).

5 Czyli terytorium Republiki Słowackiej, na którym operator systemu przesyłowego lub zarządzający systemem dystrybucyjnym jest zobowiązany do zapewnienia transportu lub dystrybucji energii elektrycznej [§ 2 lit. a) Zákon č. 251/2012 Z. z. o energetike a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ustawy nr 251/2012 o energii elektrycznej i zmianie niektórych ustaw)].

Okoliczności faktyczne, postępowanie i pytania prejudycjalne

11. FENS spol. s r.o., obecny skarżący w postępowaniu głównym, jest następcą prawnym pierwotnego skarżącego, Korlea Invest a.s. (zwanego dalej „Korleą”).

12. Korlea uzyskała zezwolenie na działalność w słowackim sektorze energii elektrycznej jako dostawca elektryczności, a jej działalność obejmowała zakup energii elektrycznej, wprowadzanie energii do obrotu i jej wywóz. W związku z tą działalnością zawarła ona ze spółką Slovenské elektrárne a.s. (słowacką spółką sektora wytwarzania energii elektrycznej) umowę ramową o sprzedaż i zakup energii elektrycznej, wchodzącą w życie z dniem 15 sierpnia 2006 r., oraz indywidualne umowy na dostawy energii elektrycznej. W dniu 16 stycznia 2008 r. Korlea zawarła umowę transportową ze spółką Slovenská elektrizačná prenosová sústava a.s. (słowacką spółką zajmującą się krajową siecią przesyłu energii elektrycznej) o przesył energii elektrycznej za pośrednictwem linii międzysystemowych oraz zarządzanie i świadczenie usług transportowych. Zgodnie z umową transportową Korlea miała zapłacić kwotę w formie opłaty za świadczenia usług sieciowych dla wywozu energii elektrycznej, obliczonej zgodnie z § 12 ust. 9 rozporządzenia w sprawie energii elektrycznej, o ile nie wykaże, że wywożona energia została wcześniej przywieziona na terytorium Słowacji.

13. Korlea uiściła na rzecz spółki przesyłowej 6 815 853,415 EUR tytułem opłaty za usługi sieciowe za eksport energii elektrycznej w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2008 r. Kwota ta została obliczona w oparciu o decyzję z dnia 4 grudnia 2007 r. wydaną przez Úrad pre reguláciu sieťových odvetí (urząd regulacji przemysłu sieciowego, zwany dalej „ÚRSO”), wraz z Republiką Słowacką pozwany w postępowaniu głównym.

14. Pismem z dnia 13 października 2008 r. Korlea wezwała spółkę przesyłową i właściwy organ do zakończenia poboru opłaty i zwrotu już zapłaconych kwot. Pismem z dnia 30 października 2008 r. spółka przesyłowa odmówiła wykonania wezwania.

15. Korlea wytoczyła przeciwko ÚRSO powództwo o odszkodowanie. Twierdziła ona, że opłata za usługi sieciowe stanowi opłatę o skutku równoważnym do ceł na wywóz energii elektrycznej. Opłata była stosowana wyłącznie do energii elektrycznej, która była wytworzona na terytorium Słowacji i wywożona, natomiast nie dotyczyła tej energii, która była na terytorium Słowacji przywożona, a następnie z niego wywożona. ÚRSO podnosiło, że przedmiotowa opłata była tymczasowa i służyła zapewnieniu bezpieczeństwa operacyjnego, niezawodności i stabilności systemu elektroenergetycznego Słowacji.

16. Wyrokiem z dnia 4 lutego 2011 r. Sąd oddalił skargę. Korlea wniosła apelację do Krajský súd (sądu okręgowego, Słowacja), który uchylił ten wyrok i przekazał sprawę do do Okresný súd Bratislava II (sądu rejonowego w Bratysławie II, Słowacja, zwanego dalej „sądem odsyłającym”).

17. W tej sytuacji sąd odsyłający pragnie ustalić, czy § 12 ust. 9 rozporządzenia w sprawie energii elektrycznej jest zgodny z art. 28 i 30 TFUE Zwraca się on zatem z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie poniższych pytań:

„1) Czy wykładni art. 30 TFUE należy dokonywać w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, takiemu jak § 12 ust. 9 rozporządzenia ustanawiającego zasady funkcjonowania rynku energii elektrycznej, które wprowadza szczególną opłatę za wywóz energii elektrycznej z Republiki Słowackiej, bez różnicy, czy chodzi o wywóz energii elektrycznej z Republiki Słowackiej do państw członkowskich Unii Europejskiej czy do państw trzecich, w przypadku gdy producent energii elektrycznej nie wykaże, że wywożona energia elektryczna została na terytorium Republiki Słowackiej przywieziona, czyli że opłata stosuje się wyłącznie do energii elektrycznej wytwarzanej w Republice Słowackiej, która zostaje z terytorium Republiki Słowackiej wywieziona?

- 2) Czy opłatę o skutku równoważnym do cła w rozumieniu art. 28 ust. 1 TFUE stanowi także opłata pieniężna, taka jak wprowadzona przepisami § 12 ust. 9 rozporządzenia rządu Republiki Słowackiej nr 317/2007 ustanawiającego zasady funkcjonowania rynku energii elektrycznej, a zatem opłata stosowana tylko do energii elektrycznej, która jest produkowana w Republice Słowackiej i jednocześnie wywożona z Republiki Słowackiej, niezależnie od tego, czy był to wywóz do państw trzecich czy też wywóz do państw członkowskich Unii Europejskiej?
- 3) Czy przepisy krajowe, takie jak § 12 ust. 9 rozporządzenia ustanawiającego zasady funkcjonowania rynku energii elektrycznej, są zgodne z zasadą swobodnego przepływu towarów w rozumieniu art. 28 TFUE?”.

18. Uwagi na piśmie złożyły FENS, rządy niderlandzki i słowacki oraz Komisja Europejska. FENS i Komisja przedstawiły swoje uwagi ustnie na rozprawie, która odbyła się w dniu 19 kwietnia 2018 r.

Ocena

Uwagi wstępne

Energia elektryczna jako „towar”

19. Aby produkt był objęty przepisami traktatu FUE dotyczącymi swobodnego przepływu towarów, musi mieścić się w kategorii „towarów”. Trybunał zdefiniował „towary” jako „produkty, które można wycenić w pieniądzu i które mogą, jako takie, stanowić przedmiot transakcji handlowych”⁶.

20. Trybunał stwierdził już, że energia elektryczna, mimo jej niematerialnego charakteru, stanowi „towary” w rozumieniu traktatu FUE⁷. Z powyższego wynika, że energia elektryczna jest objęta przepisami traktatu dotyczącymi swobodnego przepływu towarów oraz unii celnej.

21. Trybunał orzekł także, że opłata, która pobierana jest nie od produktów jako takich, lecz od określonej działalności danego przedsiębiorstwa związanej z danym produktem (takiej jak usługi sieciowe w niniejszej sprawie), może należeć do zakresu przepisów dotyczących swobodnego przepływu towarów. Jeżeli opłata obliczana jest na podstawie przesłanych kilowatogodzin, a nie dystansu przesyłu czy też innych kryteriów bezpośrednio związanych z przesyłem, należy uznać ją za nakładaną na sam produkt⁸.

Prawo właściwe

22. Okoliczność, iż sąd krajowy powołał się formalnie w pytaniu prejudycjalnym na określone przepisy prawa Unii, nie stoi na przeszkodzie temu, by Trybunał przekazał temu sądowi wszelkie wskazówki dotyczące wykładni, które mogą być pomocne w rozstrzygnięciu rozpatrywanej przez niego sprawy, niezależnie od tego, czy sąd krajowy powołał się na nie w treści pytań. W tym względzie do Trybunału należy wskazanie na podstawie całości informacji przedstawionych przez sąd krajowy, a w szczególności na podstawie uzasadnienia postanowienia odsyłającego, elementów prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu⁹.

⁶ Wyrok z dnia 10 grudnia 1968 r., Komisja/Włochy, 7/68, EU:C:1968:51, s. 428.

⁷ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 27 kwietnia 1994 r., Almelo, C-393/92, EU:C:1994:171, pkt 28.

⁸ Zobacz podobnie wyrok z dnia 17 lipca 2008 r., Essent Netwerk Noord i in., C-206/06, EU:C:2008:413, pkt 43, 44 i przytoczone tam orzecznictwo.

⁹ Zobacz na przykład wyrok z dnia 29 września 2016 r., Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, pkt 43.

23. W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że w postępowaniu głównym FENS domaga się w istocie odszkodowania za szkodę, jaką miała ponieść Korlea z powodu uiszczenia opłaty w odniesieniu do świadczenia usług sieciowych za eksport energii elektrycznej. Sąd odsyłający koncentruje się na zgodności przepisów rozporządzenia w sprawie energii elektrycznej, które wprowadziły tę opłatę, z art. 28 i 30 TFUE¹⁰.

24. Zważywszy jednak na przedmiot sporu w postępowaniu głównym, należy zbadać, czy inne przepisy prawa pierwotnego lub wtórniego, a mianowicie art. 110 TFUE oraz dyrektywy 2003/54 i 2005/89, mogą również być istotne.

25. W tym względzie rząd niderlandzki podnosi, że sporna opłata jest objęta zakresem stosowania art. 11 ust. 7 dyrektywy 2003/54, zezwalającego na przyjmowanie opłat dla równoważenia systemu przesyłowego. Jej zgodność z prawem Unii powinna zatem być analizowana poprzez odniesienie do tej dyrektywy, a nie do prawa pierwotnego.

26. Trybunał stwierdził, że w sytuacji gdy dana dziedzina jest przedmiotem wyczerpującej harmonizacji na poziomie Unii, wszelkie środki krajowe regulujące tę kwestię podlegają ocenie na podstawie przepisów środka harmonizującego, a nie przepisów prawa pierwotnego¹¹. W odniesieniu do swobody przepływu towarów orzecznictwo uznaje tę zasadę w kontekście art. 34–36 TFUE, które odnoszą się do ograniczeń ilościowych w przywozie i wywozie pomiędzy państwami członkowskimi¹². Z orzecznictwa tego wynika, że jeśli wywoły rząd niderlandzkiego są słuszne, należy skupić się na przepisach dyrektywy 2003/54, a nie na przepisach dotyczących swobody przepływu towarów.

27. Pierwsza trudność polega jednak na tym, że sąd odsyłający nie przedłożył Trybunałowi niezbędnych informacji dotyczących tego, czy środki nakładające sporną opłatę odnoszą się do konkretnych przepisów dyrektywy 2003/54. Gdyby tak było, Trybunał jest właściwy do dokonania wykładni dyrektywy 2003/54 w celu ustalenia, czy harmonizacja dokonana przez omawianą dyrektywę jest wyczerpująca i stoi na przeszkodzie badaniu, czy sporne uregulowanie krajowe jest zabronione na mocy art. 28 i 30 TFUE.

28. W celu dokonania takiej oceny Trybunał bada kontekst, w którym harmonizujący akt prawny został przyjęty, jego charakter, cele i treść¹³.

29. Utworzenie rynku wewnętrznego energii elektrycznej jest procesem ciągłym. Dyrektywa 2003/54, obowiązująca w czasie zaistnienia okoliczności faktycznych sprawy, była drugim krokiem w tym kierunku, gdyż uchyliła ona pierwszy akt prawny przyjęty w tej dziedzinie, a mianowicie dyrektywę 96/92¹⁴. Przyjęcie dyrektywy 2003/54 miało na celu zapewnienie równych warunków działania dla wszystkich uczestników rynku¹⁵. Jednakże nie zakończyła ona procesu realizacji rynku wewnętrznego energii elektrycznej i została uchylona dyrektywą 2009/72¹⁶. Dyrektywa ta z kolei również zostanie

10 W okresie zaistnienia okoliczności faktycznych w niniejszej sprawie traktat FUE nie wszedł jeszcze w życie. Jednak z uwagi na fakt, że odpowiednie przepisy nie zmieniły się, i dla ułatwienia będą odnosić się do przepisów traktatu FUE zamiast do postanowień traktatu WE.

11 Wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo.

12 Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 57 i nast. i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 11 grudnia 2003 r., Deutscher Apothekerverband, C-322/01, EU:C:2003:664, pkt 64, 65 i przytoczone tam orzecznictwo.

13 Zobacz podobnie wyrok z dnia 13 grudnia 2001 r., DaimlerChrysler, C-324/99, EU:C:2001:682, pkt 42.

14 Dyrektywa 96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 1996 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.U. 1997, L 27, s. 20).

15 Opinia Komisji na mocy art. 251 ust. 2 akapit trzeci lit. c) traktatu WE w sprawie poprawek Parlamentu Europejskiego do wspólnego stanowiska Rady w odniesieniu do wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE, zmieniająca wniosek Komisji na mocy art. 250 ust. 2 traktatu WE, z dnia 23 lipca 2003 r., COM(2003) 429 wersja ostateczna.

16 Motywy 2 i 4 dyrektywy 2009/72.

zastąpiona w celu, jak to ujęła Komisja, „dostosowania obecnych zasad dotyczących rynku do nowej rzeczywistości rynkowej poprzez umożliwienie swobodnego przepływu energii elektrycznej do miejsc, w których jest najbardziej potrzebna, gdy jest ona najbardziej potrzebna, za pośrednictwem niezakłóconych sygnałów cenowych”¹⁷.

30. Kontekst, w którym została przyjęta dyrektywa 2003/54, wskazuje zatem na trwający proces harmonizacji, który nie został jeszcze ukończony, nie zaś na wyczerpującą harmonizację.

31. Co więcej, wydaje mi się, że charakter prawny dyrektyw (jako instrumentu harmonizacji, który na podstawie art. 288 TFUE pozostawia państwom członkowskim swobodę wyboru formy i środków służących do osiągnięcia rezultatu), przemawia przeciwko wnioskowi, że dyrektywy te mają na celu harmonizację rynku energii elektrycznej w sposób wyczerpujący¹⁸. Jeżeli chodzi o dyrektywę 2003/54, podejście to jest wzmocnione przez jej podstawę prawną, a mianowicie przepisy traktatu dotyczące swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług w związku z obecnym art. 114 TFUE dotyczącym zbliżania ustawodawstw. Podczas rozprawy Komisja wyraziła także pogląd, że harmonizacja dokonana przez omawianą dyrektywę jest jedynie częściowa.

32. Przechodząc teraz do celów i treści dyrektywy 2003/54, środek ten ustanawia wspólne reguły dotyczące wytwarzania, przesyłania, dystrybucji i dostaw energii elektrycznej¹⁹.

33. I tak, dyrektywa 2003/54 przewiduje, że państwa członkowskie wyznaczają operatorów systemu przesyłowego, którzy mogą przyjąć reguły, które są obiektywne, przejrzyste i niedyskryminacyjne dla równoważenia systemu energetycznego i dla obciążania użytkowników systemu za brak równowagi energetycznej. Reguły i taryfy dotyczące świadczenia takich usług muszą być ustalane w sposób niedyskryminacyjny i odzwierciedlający koszty oraz muszą być publikowane²⁰. Organy regulacyjne wyznaczone przez państwa członkowskie są odpowiedzialne za ustalanie lub zatwierdzanie, przed ich wejściem w życie, przynajmniej metod stosowanych do wyliczania lub ustanawiania taryf za przesyłanie²¹.

34. Jeżeli chodzi o cel dyrektywy, jak również jej treść, moim zdaniem są one zbliżone do tego, co można uznać za całkowitą harmonizację. Jeśli jednak chodzi o taryfy przesyłowe, właściwe władze dysponują pewnym marginesem uznaniowości. W związku z tym nie uważam, aby harmonizacja dokonana na podstawie tych przepisów była wystarczająco pełna, by wykluczać badanie, czy przepisy takie jak będące przedmiotem postępowania głównego są zgodne z art. 28 i 30 TFUE.

35. Wskazuje na to również orzecznictwo. I tak, Trybunał dokonał wykładni przepisów dyrektywy 2003/54 wraz z postanowieniami dotyczącymi swobodnego przepływu towarów w celu dokonania oceny zgodności krajowych przepisów dotyczących ekologicznej dystrybucji zielonej energii elektrycznej²². Wynika z tego, że Trybunał *nie* uznał w tym kontekście, iż harmonizacja dokonana dyrektywą 2003/54 była wyczerpująca²³.

17 Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (wersja przekształcona), 30 listopada 2016 r., COM(2016) 864 final, s. 4.

18 Nie twierdzą jednak, że harmonizacja w drodze dyrektywy nigdy nie może wykluczać sprawdzenia, czy ustawodawstwo krajowe objęte zakresem tej dyrektywy jest zgodne z prawem pierwotnym. Byłoby to sprzeczne z podejściem, jakie Trybunał przyjął w wyroku z dnia 12 października 1993 r., Vanacker i Lesage, C-37/92, EU:C:1993:836.

19 Artykuł 1.

20 Artykuł 11 ust. 7.

21 Artykuł 23 ust. 2.

22 Wyrok z dnia 29 września 2016 r., Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, pkt 119.

23 W sprawie dotyczącej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE i 2003/30/WE (Dz.U. 2009, L 140, s. 16), ustanawiającej wspólne ramy dla promowania energii ze źródeł odnawialnych, Trybunał podobnie orzekł, że dyrektywa ta nie dokonała harmonizacji takiego rodzaju, aby stało to na przeszkodzie zbadaniu, czy przepisy krajowe mogące utrudnić przywóz zielonej energii elektrycznej z innych państw członkowskich są zgodne z art. 34 TFUE. Zobacz wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 56–64.

36. Stwierdzam zatem, że harmonizacja przeprowadzona w drodze dyrektywy 2003/54 jest tego rodzaju, że wyklucza badanie, czy uregulowanie takie jak to będące przedmiotem sporu jest zgodne z postanowieniami prawa pierwotnego, a w szczególności z art. 28 i 30 TFUE. Fundamentalne znaczenie tych przepisów jest takie, że traktat zmierzał do uniknięcia ewentualnego uchybienia w ich wdrażaniu poprzez zapobieżenie ich obchodzeniu poprzez środki fiskalne i celne²⁴.

37. Takie samo rozumowanie ma moim zdaniem zastosowanie do dyrektywy 2005/89, na którą rząd słowacki powołał się dla uzasadnienia spornej opłaty jako środka przyjętego w celu zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii i inwestycji w infrastrukturę.

38. Dyrektywa 2005/89 została przyjęta w takim samym kontekście jak dyrektywa 2003/54 i ma taki sam charakter prawny (zob. pkt 29–31 powyżej oraz motywy 1 i 3 dyrektywy 2005/89).

39. Dyrektywa 2005/89 ma na celu zapewnienie stabilnych ram dla prawdziwie funkcjonującego, zintegrowanego rynku energii elektrycznej, który zachęca uczestników rynku do bezpieczeństwa dostaw energii i inwestycji²⁵. Ustala ona zatem ramy, w których państwa członkowskie określają przejrzyste, stabilne i niedyskryminacyjne polityki dotyczące bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, zgodne z wymogami konkurencyjnego wewnętrznego rynku energii elektrycznej²⁶. Artykuł 5, przywołany przez rząd słowacki, dotyczy podjęcia „właściwych środków” przez państwa członkowskie. Wydaje się, że państwa członkowskie zachowują pewien margines uznania w tym kontekście i w związku z tym, że harmonizacja nie jest pełna.

40. Z tego powodu, i w świetle orzecznictwa Trybunału przytoczonego w pkt 35 i 36 powyżej, uważam, że harmonizacja dokonana przez dyrektywę 2005/89 nie stoi na przeszkodzie zbadaniu, czy uregulowanie takie jak omawiane jest zgodne z postanowieniami prawa pierwotnego, a w szczególności z art. 28 i 30 TFUE.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

41. W swoich trzech pytaniach, które najlepiej jest rozpatrywać łącznie, sąd odsyłający w istocie dąży do ustalenia, czy opłata taka jak nałożona w odniesieniu do świadczenia usług sieciowych dla eksportu energii elektrycznej wprowadzona przez art. 12 ust. 9 rozporządzenia w sprawie energii elektrycznej stanowi opłatę o skutku równoważnym do cła, zakazaną tym samym przez postanowienia dotyczące swobodnego przepływu towarów, a dokładniej przez art. 28 i 30 TFUE.

42. Sąd odsyłający precyzuje, że opłata będąca przedmiotem postępowania głównego jest pobierana niezależnie od tego, czy energia elektryczna jest eksportowana do innych państw członkowskich lub do krajów trzecich.

Stosowanie art. 28 i 30 TFUE do opłat wywozowych do państw trzecich

43. Artykuł 28 ust. 1 TFUE ustanawia podstawowe zasady dotyczące swobodnego przepływu towarów oraz unii celnej, w jej wewnętrznym i zewnętrznym wymiarze. Artykuł 30 TFUE dotyczy wewnętrznych aspektów unii celnej: zakazu wprowadzania między państwami członkowskimi ceł przywozowych i wywozowych oraz opłat o skutku równoważnym do ceł²⁷.

²⁴ Co do fundamentalnej roli tych przepisów zob. wyrok z dnia 1 lipca 1969 r., Komisja/Włochy, 24/68, EU:C:1969:29, pkt 4, 5.

²⁵ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej działań na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i inwestycji infrastrukturalnych [SEC(2003) 1368 wersja ostateczna], 10 grudnia 2003 r., COM(2003) 740 wersja ostateczna, s. 2.

²⁶ Artykuł 1 ust. 2.

²⁷ Orzecznictwo uznało, że zakazy ustanowione przez oba te przepisy mają bezpośredni skutek. Zobacz podobnie wyrok z dnia 17 grudnia 1970 r., SACE, 33/70, EU:C:1970:118, pkt 10, w którym Trybunał orzekł, że po upływie okresu przejściowego (1 lipca 1968 r.) zakaz ustanowiony w art. 9 i 13 traktatu EWG (obecnie art. 28 i 30 TFUE) nadaje się ze względu na swój charakter do bezpośredniej skuteczności.

44. Czy okoliczności faktyczne w postępowaniu głównym wchodzą całkowicie w zakres zastosowania art. 28 ust. 1 i art. 30 TFUE? Sporna opłata może być objęta art. 30 w zakresie, w jakim dotyczy ona energii elektrycznej przeznaczonej do wywozu do innych państw członkowskich. W odniesieniu do handlu z krajami trzecimi traktat FUE nie zawiera żadnych konkretnych postanowień podobnych do zakazu opłat o skutku równoważnym do ceł przywozowych w wymianie handlowej między państwami członkowskimi. Powstaje więc pytanie, czy takie opłaty o skutku równoważnym z nimi są zabronione w handlu z tymi krajami.

45. Trybunał orzekł w odniesieniu do art. 9 traktatu EWG (obecnie art. 28 TFUE) oraz wspólnej polityki handlowej, że gdyby państwa członkowskie miały możliwość jednostronnego nakładania opłat o skutku równoważnym do ceł na produkty *przywożone* z państw trzecich, mogłyby to poważnie naruszyć jedność wspólnotowego obszaru celnego oraz spójność wspólnej polityki handlowej²⁸.

46. Taki sam wniosek moim zdaniem w sposób logiczny ma zastosowanie również do opłat o skutku równoważnym do ceł dotyczących *wywozu* do państw trzecich.

47. Zgodnie z art. 207 TFUE wspólna polityka handlowa musi zostać oparta na jednolitych zasadach, w szczególności w odniesieniu do między innymi polityki eksportowej. Wspólnotowy kodeks celny określa należności celne przywozowe i wywozowe w równy i identyczny sposób jako obejmujące zarówno należności celne, jak i opłaty o skutku równoważnym do ceł należnych od przywozu i wywozu towarów²⁹. Artykuł 161 ust. 1 i 2 kodeksu stanowi, że to procedura wywozu pozwala na wyprowadzenie towaru poza obszar celny Unii, a wywóz pociąga za sobą stosowanie między innymi należności celnych wywozowych (w stosownych przypadkach).

48. Ponadto w swojej pierwszej opinii w oparciu o (obecny) art. 218 ust. 11 TFUE Trybunał orzekł, że polityka eksportowa mieści się w zakresie uprawnień przysługujących (ówczesnej) Wspólnocie³⁰. Rozumowanie to jest spójne z konstrukcją unii celnej utworzoną na mocy traktatu rzymskiego. Traktaty powierzają Unii i jej instytucjom zadanie obrony interesów handlowych Unii na zewnątrz. Gdyby państwa członkowskie miały możliwość prowadzenia własnej polityki handlowej ze światem zewnętrznym (czyli w istocie realizacji własnych interesów w tym kontekście) równoległe z działaniami Unii, w sposób oczywisty zagrażałoby to realizacji tej podstawowej funkcji³¹. Obecnie art. 3 ust. 1 lit. a) i e) TFUE wyraźnie potwierdza wyłączne kompetencje Unii w zakresie unii celnej i wspólnej polityki handlowej.

28 Wyrok z dnia 5 października 1995 r., Aprile, C-125/94, EU:C:1995:309, pkt 34.

29 Artykuł 4 ust. 10 i 11 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. 1992, L 302, s. 1), ostatnio zmienionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 1791/2006 z dnia 20 listopada 2006 r. dostosowującym niektóre rozporządzenia i decyzje w takich dziedzinach, jak: swobodny przepływ towarów, swobodny przepływ osób, prawo spółek, polityka konkurencji, rolnictwo (w tym prawo weterynaryjne i fitosanitarne), polityka transportowa, opodatkowanie, statystyka, energia, środowisko naturalne, współpraca w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, unia celna, stosunki zewnętrzne, wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa oraz instytucje, w związku z przystąpieniem Bułgarii i Rumunii (Dz.U. 2006, L 363, s. 1). Rozporządzenie to zostało uchylone rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 450/2008 z dnia 23 kwietnia 2008 r. ustanawiającym wspólnotowy kodeks celny (zmodernizowany kodeks celny) (Dz.U. 2008, L 145, s. 1), częściowo stosowany od dnia 24 czerwca 2008 r. Artykuł 4 ust. 15 i 16, definiujący należności celne przywozowe i wywozowe, jak również większość przepisów dotyczących wywozu z obszaru celnego, nie wszedł w życie w tym czasie (art. 188 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia). Rozporządzenie to zostało z kolei uchylone rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającym unijny kodeks celny (Dz.U. 2013, L 269, s. 1).

30 Opinia 1/75 (porozumienie OECD w sprawie normy kosztów lokalnych) z dnia 11 listopada 1975 r., EU:C:1975:145, s. 1362.

31 Zobacz moja opinia w sprawie opinii 2/15 (umowy o wolnym handlu z Singapurem), EU:C:2016:992, pkt 96.

49. Wynika z tego, że państwa członkowskie nie mogą jednostronnie wprowadzać opłat o skutku równoważnym do należności celnych wywozowych przy wywozie do państw trzecich. Gdyby opłata będąca przedmiotem postępowania głównego została zaklasyfikowana jako tego rodzaju opłata, byłaby tym samym zakazana, niezależnie od tego, czy dotyczy eksportu do państw członkowskich czy do państw trzecich³².

Klasyfikacja jako opłaty o skutku równoważnym do cel

50. Traktat miał na celu nadanie ogólnego zasięgu i skutku zasadzie znoszenia cel i opłat o skutku równoważnym nie tylko dla wyeliminowania ich charakteru ochronnego, lecz również dla zapewnienia swobodnego przepływu towarów. Rozszerzenie zakazu stosowania cel i opłaty o skutku równoważnym ma na celu uzupełnienie zakazu tworzenia przez takie opłaty przeszkód w handlu i zwiększenie jego skuteczności. Pojęcie „opłaty o skutku równoważnym do cel” nie zostało zdefiniowane w prawie pierwotnym, lecz orzecznictwo dokonywało jego wykładni od początków integracji europejskiej jako: (i) obciążenie pieniężne, choćby niewielkie, jaka by nie była jego nazwa lub metoda; (ii) jednostronnie nałożone na towary krajowe lub zagraniczne; (iii) dotyczące towarów ze względu na fakt przekroczenia granicy. Nie ma znaczenia, czy opłata ta została nałożona na korzyść państwa oraz czy ma skutek dyskryminacyjny lub ochronny³³.

51. W niniejszej sprawie wyjaśnienia wymaga trzeci element definicji, „opłaty o skutku równoważnym do cel”, a mianowicie istnienie opłaty nałożonej ze względu na fakt, iż towary przekroczyły granicę.

52. Sąd odsyłający wyjaśnia, że sporna opłata jest pobierana jedynie od energii elektrycznej wyprodukowanej na Słowacji, a następnie wywożonej. Eksportowana energia elektryczna niewyprodukowana na Słowacji nie jest obciążana tą opłatą. Sąd odsyłający nie wskazał żadnej innej równoważnej opłaty nakładanej na energię elektryczną wytwarzaną i używaną na Słowacji. Skoro zostało ustalone, że opłata zostaje nałożona jedynie na energię elektryczną wywożoną ze Słowacji, a nie używaną na Słowacji, wystarcza to, aby stwierdzić, iż zdarzeniem powodującym powstanie obowiązku zapłaty jest przekroczenie granicy.

53. Jednakże rząd słowacki w swoich uwagach na piśmie wskazał, że rozporządzenie w sprawie energii elektrycznej przewiduje takie same opłaty za energię elektryczną używaną na Słowacji przez końcowego konsumenta lub klienta i (tylko w niektórych przypadkach) przez producenta energii elektrycznej i operatora systemu dystrybucyjnego, bez względu na pochodzenie energii elektrycznej (czy została ona wyprodukowana w kraju czy importowana)³⁴.

54. Gdyby tak było, to czy można uznać, że zdarzeniem powodującym powstanie zobowiązania z tytułu tej opłaty jest fakt przekroczenia granicy?

32 Istnieje tutaj różnica między cłami i opłatami o skutku równoważnym na towary, które są wywożone do innych państw członkowskich, a tymi na towary, które są wywożone do krajów trzecich, a zatem opuszczają obszar celny Unii: te pierwsze są przedmiotem bezwzględnego zakazu stosowania, zarówno dla państw członkowskich, jak i instytucji Unii (art. 30 TFUE), natomiast drugie są zakazane wyłącznie dla państw członkowskich, ponieważ wchodzą w zakres wyłącznych kompetencji Unii.

33 Zobacz podobnie wyrok z dnia 1 lipca 1969 r., Brachfeld i Chougol Diamond, 2/69 i 3/69, EU:C:1969:30, s. 222. Definicja opłat o skutku równoważnym do cel nie uległa od tego czasu zmianie. Zobacz w szczególności wyrok z dnia 1 marca 2018 r., Petrotel-Lukoil i Georgescu, C-76/17, EU:C:2018:139, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo.

34 Rząd słowacki powołuje się w tym względzie na art. 12 ust. 2–8 rozporządzenia w sprawie energii elektrycznej. Wydaje się, że FENS nie kwestionuje tej informacji.

55. Trybunał orzekł, że podatek wewnętrzny, pobierany systematycznie i zgodnie z tymi samymi kryteriami od towarów wywożonych i towarów, które nie zostały wywiezione, nie wchodzi w zakres zakazu opłat o skutku równoważnym do ceł³⁵. Odpowiednie kryteria dotyczą tego, czy w realiach gospodarczych transakcja powodująca powstanie opłaty w odniesieniu do obu kategorii towarów jest taka sama pod względem etapu sprzedaży, kategorii osób, które ponoszą opłatę, metody obliczania opłaty i końcowego zastosowania opłaty³⁶.

56. Do sądu krajowego należy zgromadzenie informacji niezbędnych do zastosowania tych kryteriów.

57. Jednakże na podstawie informacji przedłożonych Trybunałowi wydaje się, że opłata nie jest pobierana w punkcie, który odpowiadałby tym samym etapom obrotu w odniesieniu do energii elektrycznej zużytej na Słowacji i tej, która jest wywożona, nie obciąża też ona tej samej kategorii osób. Jak wynika z art. 12 rozporządzenia w sprawie energii elektrycznej, tak jak zostało ono przedstawione Trybunałowi przez rząd słowacki, w odniesieniu do energii elektrycznej zużywanej na Słowacji opłatę ponosi konsument końcowy lub klient³⁷, natomiast w odniesieniu do energii elektrycznej, która jest wywożona, opłatę ponosi eksporter. Zatem w pierwszym przypadku opłata jest ponoszona w odniesieniu do zużycia energii elektrycznej i co do zasady po przejściu energii elektrycznej przez kolejne etapy od przesyłu do dostawy i zużycia. Natomiast w przypadku wywozu energii elektrycznej to eksporter jest objęty opłatą, a energia elektryczna ani nie została zużyta, ani nie opuściła jeszcze sieci przesyłowej.

58. Z tego punktu widzenia niniejszą sprawę trzeba odróżnić od sprawy *Nygård*, w której Trybunał orzekł, że zdarzenie powodujące nałożenie opłaty na świnie hodowane w Danii i sprzedawane na ubój na rynku krajowym, płatnej przez producenta przy dostawie świń do uboju, oraz nałożenie opłaty pobieranej od wywozu żywych świń płatnej przez eksportera, niezależnie od tego, czy jest on również producentem, jest tym samym zdarzeniem, a mianowicie opuszczeniem przez zwierzęta tego, co Trybunał określił jako „podstawową produkcję krajową”³⁸. W niniejszej sprawie opłata jest pobierana od energii elektrycznej zużywanej na Słowacji po dotarciu do końcowego konsumenta lub klienta oraz od energii elektrycznej wywożonej przed dystrybucją i zanim jest ona udostępniona do końcowego zużycia³⁹. Ponadto energia elektryczna jest produktem zużywalnym⁴⁰. Jeśli opłata pobierana jest od zużycia energii elektrycznej, oznacza to, że produkt nie znajduje się już na rynku. Natomiast energia elektryczna eksportowana jest w dalszym ciągu na rynku i może być (i zazwyczaj będzie) przedmiotem kolejnych transakcji.

59. Przechodząc do sposobu obliczania opłaty, jest to oczywiście kwestia prawa krajowego. Z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że opłata ta jest obliczana na podstawie przesłanych MWh. FENS w swoich uwagach na piśmie twierdzi, że wysokość opłaty była wyższa w przypadku wywozu energii elektrycznej, lecz rząd słowacki temu zaprzecza. Do sądu krajowego należy zweryfikowanie tej kwestii i stwierdzenie, czy istnieje obiektywny powód dla jakiegokolwiek różnicowania.

35 Zobacz podobnie wyrok z dnia 23 kwietnia 2002 r., *Nygård*, C-234/99, EU:C:2002:244, pkt 28.

36 Zobacz podobnie wyrok z dnia 23 kwietnia 2002 r., *Nygård*, C-234/99, EU:C:2002:244, pkt 29–39.

37 W szczególnych przypadkach omawianą opłatę ponosi operator systemów dystrybucyjnych lub producent – za energię elektryczną, którą zużywa w swoich budynkach w celach innych niż do produkcji energii elektrycznej.

38 Wyrok z dnia 23 kwietnia 2002 r., *Nygård*, C-234/99, EU:C:2002:244, pkt 29.

39 Należy tutaj dodać, że argument FENS, zgodnie z którym energia elektryczna eksportowana może podlegać podwójnej płatności z tytułu opłat za usługi sieci przesyłowych, został odrzucony przez Trybunał w odniesieniu do sytuacji, w których prawo Unii nie zawiera przepisów zakazujących podwójnego uiszczenia opłat. Zobacz podobnie wyrok z dnia 23 kwietnia 2002 r., *Nygård*, C-234/99, EU:C:2002:244, pkt 37, 38.

40 Chociaż zgodnie z zasadą zachowania energii energia nie może być ani utworzona, ani zniszczona, a jedynie podlegać przemianom jednych form w inne, to jednak energia elektryczna po zużyciu przestaje istnieć *na rynku*, przynajmniej w odniesieniu do celów podatkowych.

60. Ponadto z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi wynika, że przedmiotowe i czasowe stosowanie opłat jest różne w odniesieniu do energii elektrycznej zużytej na Słowacji i tej, która jest wywożona. I tak, opłata jest nakładana na całą energię elektryczną zużytą na Słowacji, niezależnie od tego, czy została ona wytworzona w kraju czy przywieziona, lecz w przypadku energii elektrycznej, która jest wywożona, opłata jest nakładana wyłącznie na energię wytwarzaną w kraju. Ponadto, podczas gdy opłata nałożona na energię elektryczną zużywaną na Słowacji wydaje się stała, opłata od energii eksportowanej była tymczasowa i nakładano ją tylko w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 marca 2009 r.

61. Jeśli chodzi o końcowe wykorzystanie opłaty, rząd słowacki twierdzi, że odpowiada ona wynagrodzeniu operatora systemu przesyłowego i służy zapewnieniu niezawodności sieci przesyłowej. Rząd słowacki jest zdania, że usługi te wykorzystywane są jednakowo w odniesieniu do energii elektrycznej zużytej na rynku krajowym oraz do tej, która jest eksportowana. Jednakże tego rodzaju usługa wydaje się mieć trwały charakter – nie wyjaśnia przyczyny nakładania ewentualnej tymczasowej opłaty. Ponadto, mimo że końcowe przeznaczenie opłaty jest elementem, który należy wziąć pod uwagę przy określaniu zdarzenia powodującego powstanie obowiązku opłaty, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że opłaty o skutku równoważnym do ceł są zakazane niezależnie od celu, w jakim zostały ustanowione, i przeznaczenia uzyskanych dzięki nim dochodów⁴¹.

62. W związku z tym uważam, że zdarzeniem powodującym powstanie obowiązku opłaty w niniejszej sprawie jest fakt, że energia elektryczna przekroczyła granicę Słowacji. Opłata będąca przedmiotem niniejszego postępowania, nakładana na całą energię elektryczną zużywaną na Słowacji, niezależnie od tego, czy została ona wytworzona w kraju czy importowana, lecz w przypadku energii elektrycznej, która jest wywożona, nakładana tylko na krótki okres czasu i tylko w odniesieniu do energii elektrycznej produkowanej w kraju, stanowi opłatę o skutku równoważnym do cła.

63. W odniesieniu do ewentualnego uzasadnienia opłaty wywozowej z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zakaz zawarty w art. 30 TFUE ma charakter ogólny i bezwzględny⁴². Traktat ten nie przewiduje żadnych odstępstw, a Trybunał orzekł, że z jasności, pewności i nieograniczonego zakresu (obecnych) art. 28 i 30 TFUE wynika, że zakaz stosowania ceł stanowi podstawową zasadę i że każdy wyjątek musi być wyraźnie określony⁴³. Trybunał odmówił rozszerzenia przez analogię odstępstwa od art. 34 i 35 TFUE, ustanowionego w art. 36 TFUE, na należności celne i opłaty o skutku równoważnym do należności celnych, wskazując, że wyjątki od tak podstawowej zasady należy interpretować w sposób ścisły⁴⁴.

64. Twierdzenie rządu słowackiego, że opłata wywozowa była uzasadniona, gdyż została pobrana zgodnie z art. 5 dyrektywy 2005/89 i wyłącznie w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 marca 2009 r. ze względu na konieczność zabezpieczenia funkcjonowania, stabilności i niezawodności sieci w obliczu oczekiwanego spadku produkcji, powinno zatem zostać odrzucone⁴⁵. Co więcej, sporne środki skutkowały utrudnieniem wywozu energii elektrycznej, niekoniecznie gwarantując realizację celu wskazanego przez rząd słowacki⁴⁶.

41 Zobacz podobnie wyroki: z dnia 21 czerwca 2007 r., Komisja/Włochy, C-173/05, EU:C:2007:362, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 9 września 2004 r., Carbonati Apuani, C-72/03, EU:C:2004:506, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo.

42 Wyrok z dnia 21 września 2000 r., Michailidis, C-441/98 i C-442/98, EU:C:2000:479, pkt 14 i przytoczone tam orzecznictwo.

43 Zobacz podobnie wyrok z dnia 14 grudnia 1962 r., Komisja/Luksemburg i Belgia, 2/62 i 3/62, EU:C:1962:45, s. 432.

44 Zobacz podobnie wyrok z dnia 10 grudnia 1968 r., Komisja/Włochy, 7/68, EU:C:1968:51, s. 430.

45 Rząd słowacki nie wyjaśnia, w jaki sposób tymczasowa opłata, taka jak będąca przedmiotem niniejszego postępowania, miałaby być objęta zakresem stosowania art. 5 tej dyrektywy, zezwalającego na przyjęcie odpowiednich środków przez państwa członkowskie w celu zapewnienia równowagi pomiędzy popytem a produkcją energii elektrycznej. Ogranicza się on jedynie do powtarzania, że opłata dotyczy stabilności systemu i bezpieczeństwa i niezawodności dostaw.

46 Zobacz podobnie wyrok z dnia 10 grudnia 1968 r., Komisja/Włochy, 7/68, EU:C:1968:51, s. 430.

65. Rząd niderlandzki podnosi, że sporna opłata jest wynagrodzeniem z tytułu usługi, a mianowicie zagwarantowania stabilności i niezawodności sieci elektrycznej Słowacji, i w związku z tym nie wchodzi w zakres art. 30 TFUE.

66. Trybunał stwierdził, że opłata, która stanowi płatność za usługę rzeczywiście wykonaną na rzecz podmiotu gospodarczego, w kwocie proporcjonalnej do tej usługi, nie stanowi opłaty o skutku równoważnym do opłat celnych⁴⁷. Aby jednak opłata taka nie była objęta zakresem art. 30 TFUE, świadczona usługa musi przynosić konkretne korzyści danemu eksporterowi⁴⁸. Korzyść dla interesu publicznego ma zbyt ogólny charakter i jest zbyt trudna do oceny, aby uznać ją za wynagrodzenie za konkretną uzyskaną korzyść⁴⁹.

67. Rząd słowacki podniósł ten aspekt pokrótce w swoich uwagach na piśmie, wskazując, że opłata gwarantuje wiarygodność i funkcjonowanie sieci przesyłowej i zapewnia świadczenie usług gwarantujące funkcjonowanie zakładów produkcyjnych. Rząd słowacki nie był obecny na rozprawie i nie udzielił dodatkowych informacji.

68. Materiały przedłożone Trybunałowi nie są wystarczające do oceny, czy omawiana opłata stanowi opłatę za usługi przynoszące konkretne korzyści danemu eksporterowi. Ponadto FENS podniósł na rozprawie, że opłata powinna podlegać VAT, co stanowi element mogący zazwyczaj wskazywać na to, że opłata odpowiada płatności za usługę, co jednak nie wystarczy do stwierdzenia, że spełnia ona kryteria określone w orzecznictwie Trybunału, aby stanowić płatność za usługę rzeczywiście świadczoną na rzecz podmiotu gospodarczego, która pozostawałaby poza zakresem stosowania art. 30 TFUE.

69. Z powyższego wynika, że, z zastrzeżeniem dokonania przez sąd krajowy weryfikacji okoliczności faktycznych, opłata taka jak będąca przedmiotem postępowania głównego, pobierana od energii elektrycznej wytworzonej w kraju, z tego powodu, że przekracza granicę kraju, stanowi opłatę o skutku równoważnym do ceł wywozowych objętą zakresem stosowania art. 30 TFUE, gdy znajduje zastosowanie do wymiany handlowej pomiędzy państwami członkowskimi. Opłata ta jest także zakazana w odniesieniu do wywozu do państw trzecich ze względu na to, że takie opłaty należą do wyłącznej kompetencji Unii zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. a) i e), art. 28 ust. 1, art. 206 i 207 TFUE.

Klasyfikacja jako dyskryminujące opodatkowanie wewnętrzne

70. W swoich uwagach na piśmie zarówno rząd niderlandzki, jak i słowacki odniosły się do możliwości, że omawiana opłata może wchodzić w zakres art. 110 TFUE. Podczas rozprawy Komisja przedstawiła podobny argument. Jednakże doszłam do wniosku, że opłata ta wchodzi w zakres zastosowania art. 30 TFUE, a z utrwalonego orzecznictwa wynika, że te dwa przepisy, które uzupełniają się wzajemnie w dążeniu do celu, jakim jest zakaz krajowych środków podatkowych mogących prowadzić do dyskryminacji produktów pochodzących z lub przeznaczonych dla innych państw członkowskich poprzez ograniczenie ich swobodnego przepływu w obrębie Unii w normalnych warunkach konkurencji, nie mogą być stosowane łącznie⁵⁰. Ten sam środek nie może należeć jednocześnie do obu kategorii, gdyż byłoby to niespójne z ogólną systematyką traktatów⁵¹.

71. Gdyby Trybunał przyjął odmienny pogląd i uznał, że opłata będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym nie wchodzi w zakres stosowania art. 30 TFUE, konieczne będzie odniesienie się do art. 110 TFUE, co też pokrótce uczynię poniżej.

47 Wyrok z dnia 9 września 2004 r., Carbonati Apuani, C-72/03, EU:C:2004:506, pkt 31.

48 Wyrok z dnia 27 września 1988 r., Komisja/Niemcy, 18/87, EU:C:1988:453, pkt 7.

49 Zobacz podobnie wyrok z dnia 1 lipca 1969 r., Komisja/Włochy, 24/68, EU:C:1969:29, pkt 16.

50 Wyrok z dnia 17 lipca 2008 r., Essent Netwerk Noord i in., C-206/06, EU:C:2008:413, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo.

51 Wyrok z dnia 2 października 2014 r., Orgacom, C-254/13, EU:C:2014:2251, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo.

72. Opłata stanowi podatek wewnętrzny w rozumieniu art. 110 TFUE, a nie opłatę o skutku równoważnym do cła, jeżeli dotyczy ona ogólnego reżimu obciążeń wewnętrznych stosowanego systematycznie do określonych kategorii produktów w oparciu o obiektywne kryteria, niezależnie od pochodzenia lub przeznaczenia tych produktów⁵². Chociaż art. 110 TFUE wyraźnie odnosi się wyłącznie do przywożonych towarów, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że wywożone towary także są objęte tym przepisem⁵³.

73. Aby reguły fiskalne, które stosuje się wewnątrz w państwie członkowskim, były zakazane na mocy art. 110 TFUE, muszą one być *dyskryminacyjne* lub *ochronne*⁵⁴. Przepis ten był wielokrotnie interpretowany i obejmuje wszelkie rodzaje opodatkowania podważające równe traktowanie krajowych i importowanych (lub eksportowanych) produktów. Zakaz wprowadzony w tym artykule musi mieć zatem zastosowanie w każdym przypadku, gdy opodatkowanie może zniechęcić do przywozu towarów pochodzących z innych państw członkowskich na korzyść podobnych produktów krajowych⁵⁵. Moim zdaniem zasady te należy także stosować przez analogię do opłat, które mogą zniechęcić do wywozu towarów do innych państw członkowskich na korzyść konsumpcji krajowej.

74. Trybunał miał już okazję wyjaśnić, że podatek wewnętrzny stosowany *bez rozróżnienia* „musi jednak zostać uznany za naruszenie zakazu dyskryminacji przewidzianego w [art. 110 TFUE], jeżeli korzyści dla opodatkowanych produktów krajowych przetwarzanych i sprzedawanych na rynku krajowym z przeznaczenia wpływów z opłaty jedynie częściowo kompensują ich obciążenie, a zatem w sposób negatywny oddziałują na wywożone produkty krajowe [...]. W takim przypadku opłata pobierana od produktów wywożonych, która jest co do zasady zgodna z prawem, musi zostać zakazana w zakresie, w jakim częściowo równoważy obciążenia ponoszone przez produkty przetwarzane lub sprzedawane na rynku krajowym, i będzie musiała zostać proporcjonalnie zmniejszona [...]. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem do sądu krajowego należy ustalenie stopnia dyskryminacji wywożonych produktów [...]. W tym celu musi on zbadać, w okresie odniesienia, równowagę finansową całości opłat nałożonych na produkty sprzedane na rynku krajowym z tytułu przedmiotowej opłaty z korzyściami przyznanymi wyłącznie tym produktom”⁵⁶.

75. Rząd słowacki twierdzi, że opłatę za usługi sieciowe należy uznać za podatek wewnętrzny, ale w żaden sposób nie jest to dyskryminujące, ponieważ stosuje się ją w taki sam sposób do wywozu energii elektrycznej oraz do energii elektrycznej zużywanej na Słowacji, w oparciu o obiektywne kryteria, niezależnie od tego, czy towar przekroczył granicę.

76. Na podstawie okoliczności, które poddałam analizie w pkt 57–61 powyżej, jestem zdania, że sporna opłata może zniechęcić do eksportu towarów krajowych z korzyścią dla konsumpcji krajowej. W odniesieniu do korzyści dla energii elektrycznej zużywanej na poziomie krajowym lub wywożonej Trybunał dysponuje jedynie pewnymi ogólnymi twierdzeniami, że system taki zapewnia wiarygodność i funkcjonowanie sieci przesyłowej, świadczenie usług i działanie zakładów produkcyjnych. Nie jest to samo w sobie wystarczające do oceny, czy korzyści te równoważą obciążenia dla jednej kategorii energii elektrycznej.

52 Wyrok z dnia 8 czerwca 2006 r., Koornstra, C-517/04, EU:C:2006:375, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo.

53 Wyrok z dnia 22 maja 2003 r., Freskot, C-355/00, EU:C:2003:298, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo.

54 Wyrok z dnia 11 marca 1992 r., Compagnie commerciale de l'Ouest i in., od C-78/90 do C-83/90, EU:C:1992:118, pkt 24.

55 Zobacz podobnie wyrok z dnia 8 listopada 2007 r., Stadtgemeinde Frohnleiten i Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, pkt 40.

56 Zobacz podobnie wyrok z dnia 23 kwietnia 2002 r., Nygård, C-234/99, EU:C:2002:244, pkt 42, 43 i przytoczone tam orzecznictwo.

77. Do sądu krajowego należy dokonanie niezbędnych ustaleń i wyciągnięcie na tej podstawie niezbędnych wniosków, i to przed tym sądem strony postępowania głównego i interwenient muszą odpowiednio udowodnić okoliczności faktyczne⁵⁷. Jeżeli na podstawie zasad wynikających z orzecznictwa Trybunału okaże się, że rozważana opłata ma charakter w jakikolwiek sposób dyskryminujący lub ochronny, będzie ona musiała zostać uznana za zakazaną przez art. 110 TFUE.

78. Zatem na wypadek gdyby Trybunał uznał, że opłata będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym nie wchodzi w zakres stosowania art. 30 TFUE, opłata ta powinna zostać zaklasyfikowana jako podatek wewnętrzny zakazany przez art. 110 TFUE, jeżeli i w zakresie, w jakim okaże się, że odnosi się ona do ogólnego systemu opodatkowania wewnętrznego stosowanego systematycznie do wszelkiej energii elektrycznej zgodnie z obiektywnymi kryteriami, niezależnie od jej pochodzenia lub przeznaczenia, lecz że ma charakter dyskryminacyjny lub ochronny. Zadaniem sądu krajowego jest ustalenie odpowiednich okoliczności faktycznych i wyciągnięcie na tej podstawie koniecznych wniosków.

Wnioski

79. W świetle powyższego proponuję, aby Trybunał udzielił na pytania przedłożone przez Okresný súd Bratislava II (sąd rejonowy w Bratysławie II, Słowacja) następującej odpowiedzi:

Z zastrzeżeniem dokonania przez sąd krajowy weryfikacji okoliczności faktycznych, opłata taka jak będąca przedmiotem niniejszego postępowania, pobierana od energii elektrycznej produkowanej w kraju ze względu na fakt, że przekroczyła ona granicę, stanowi opłatę o skutku równoważnym do ceł wywozowych objętą zakresem stosowania art. 30 TFUE, jeżeli jest ona stosowana w obrocie handlowym pomiędzy państwami członkowskimi. Opłata ta jest także zakazana w odniesieniu do wywozu do państw trzecich ze względu na to, że takie opłaty należą do wyłącznej kompetencji Unii Europejskiej zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. a) i e), art. 28 ust. 1, art. 206 i 207 TFUE.

⁵⁷ Zobacz podobnie wyrok z dnia 23 kwietnia 2002 r., Nygård, C-234/99, EU:C:2002:244, pkt 47.