



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 12 grudnia 2019 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Dopuszczalność – Wspólne zasady rynku wewnętrznego energii elektrycznej – Dyrektywa 2009/72/WE – Zakres stosowania – Artykuł 3 – Cele – Zasada niedyskryminacji – Opłata specjalna od dochodów podmiotów posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności w sektorach regulowanych – Sektor energii elektrycznej

W sprawie C-376/18

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Najvyšší súd Slovenskej republiky (sąd najwyższy Republiki Słowackiej) postanowieniem z dnia 31 maja 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 7 czerwca 2018 r., w postępowaniu:

Slovenské elektrárne a.s.

przeciwko

Úrad pre vybrané hospodárske subjekty, dawniej Daňový úrad pre vybrané daňové subjekty,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: E. Regan, prezes izby, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič i C. Lycourgos (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: E. Tanchev,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Slovenské elektrárne a.s. – R. Prekop, advokát,
- w imieniu rządu słowackiego – B. Ricziová, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej – R. Lindenthal i O. Beynet, w charakterze pełnomocników,

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

wydaje następujący

* Język postępowania: słowacki.

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni dyrektywy 2009/72/WE Parlamentu Europejskiego i Rady 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).
- 2 Wniosek ten został złożony w kontekście sporu między Slovenské elektrárne a.s. a Úrad pre vybrané hospodárske subjekty, dawniej Daňový úrad pre vybrané daňové subjekty (urzędem podatkowym dla niektórych podatników, Słowacja, zwanym dalej „organem podatkowym”) dotyczącego zgodności z prawem krajowych przepisów podatkowych ustanawiających specjalną opłatę od dochodów przedsiębiorstw posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności w sektorach regulowanych, takich jak sektor dostaw energii elektrycznej (zwanymi dalej „podmiotami regulowanymi”).

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motywy 1, 3–5 i 7 dyrektywy 2009/72 stanowią:

„(1) Rynek wewnętrzny energii elektrycznej, który od 1999 r. jest stopniowo realizowany w całej [Unii], ma na celu zapewnienie prawdziwej możliwości wyboru wszystkim konsumentom w Unii Europejskiej, bez względu na to, czy są to obywatele, czy przedsiębiorstwa, stworzenie nowych możliwości gospodarczych oraz zwiększenie poziomu handlu transgranicznego, aby osiągnąć w ten sposób zwiększenie wydajności, konkurencyjne ceny i wyższe standardy usług oraz przyczynić się do bezpieczeństwa dostaw i stabilności.

[...]

(3) Wolności, jakie [t]raktat gwarantuje obywatelom Unii – między innymi swobodny przepływ towarów, swoboda przedsiębiorczości oraz prawo do swobodnego świadczenia usług – są możliwe do osiągnięcia jedynie w warunkach w pełni otwartego rynku, który umożliwia wszystkim konsumentom swobodny wybór dostawców, a wszystkim dostawcom – swobodną realizację dostaw dla swoich odbiorców.

(4) [...] W szczególności nie we wszystkich państwach członkowskich istnieje już niedyskryminacyjny dostęp do sieci oraz równie skuteczny nadzór regulacyjny.

(5) Bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej ma kluczowe znaczenie dla rozwoju społeczeństwa europejskiego, wdrażania zrównoważonej polityki w zakresie zmian klimatu oraz wspierania konkurencyjności na rynku wewnętrznym. [...]

[...]

(7) W komunikacie Komisji [do Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego, COM(2007) 1 final] z dnia 10 stycznia 2007 r., zatytułowanym »Polityka energetyczna dla Europy«, zwrócono uwagę na znaczenie dokończenia budowy rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz stworzenia równych warunków działania dla wszystkich przedsiębiorstw energetycznych mających siedzibę [w Unii]. [...].

- 4 Artykuł 1 tej dyrektywy, dotyczący jej przedmiotu i zakresu zastosowania, ma następującą treść:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia wspólne zasady dotyczące wytwarzania, przesyłu, dystrybucji i dostaw energii elektrycznej, wraz z przepisami dotyczącymi ochrony konsumentów, w celu ulepszenia i zintegrowania konkurencyjnych rynków energii [w Unii]. Ustanawia ona zasady dotyczące organizacji i funkcjonowania sektora elektroenergetycznego, otwartego dostępu do rynku, kryteriów i procedur mających zastosowanie do zaproszeń do składania ofert i do udzielania zezwoleń oraz do eksploatacji systemów. Określa ona również obowiązki usługi powszechnej i prawa konsumentów energii elektrycznej oraz wyjaśnia wymogi z zakresu konkurencji”.

- 5 Artykuł 3 tej dyrektywy, zatytułowany „Obowiązki użyteczności publicznej i ochrona odbiorcy”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie, opierając się na swojej strukturze organizacyjnej i z należyтым uwzględnieniem zasady pomocniczości, zapewniają, aby – bez uszczerbku dla ust. 2 – przedsiębiorstwa energetyczne działały zgodnie z zasadami niniejszej dyrektywy, mając na celu stworzenie konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego pod względem środowiskowym rynku energii elektrycznej, oraz nie dyskryminują tych przedsiębiorstw w odniesieniu do ich praw lub obowiązków.

2. W pełni uwzględniając odpowiednie postanowienia [t]raktatu, w szczególności jego art. 86, państwa członkowskie mogą w ogólnym interesie gospodarczym nałożyć na przedsiębiorstwa działające w sektorze elektroenergetycznym obowiązki użyteczności publicznej, które mogą odnosić się do bezpieczeństwa, w tym również do bezpieczeństwa dostaw, regularności, jakości i ceny dostaw, a także ochrony środowiska, w tym również do efektywności energetycznej, energii ze źródeł odnawialnych i ochrony klimatu. Takie obowiązki muszą być jasno określone, przejrzyste, niedyskryminacyjne, weryfikowalne i gwarantować [unijnym] przedsiębiorstwom energetycznym równość dostępu do konsumentów krajowych. [...]

3. Państwa członkowskie zapewniają wszystkim odbiorcom będącym gospodarstwami domowymi, a także, jeżeli państwa członkowskie uznają to za stosowne, małym przedsiębiorstwom [...] możliwość korzystania z usługi powszechnej, to znaczy prawo do dostaw energii elektrycznej o określonej jakości, na ich terytorium, po uzasadnionych, łatwo i wyraźnie porównywalnych, przejrzystych i niedyskryminujących cenach. Aby zapewnić świadczenie usługi powszechnej, państwa członkowskie mogą wyznaczyć dostawcę z urzędu. [...]

[...]

10. Państwa członkowskie wdrażają środki umożliwiające osiągnięcie celów spójności społecznej i gospodarczej oraz ochrony środowiska – co obejmuje środki w zakresie efektywności energetycznej/zarządzania popytem i środki przeciwdziałające zmianom klimatu – oraz, w stosownych przypadkach, bezpieczeństwa dostaw. Środki te mogą obejmować w szczególności odpowiednie zachęty ekonomiczne – w stosownych przypadkach z zastosowaniem wszystkich istniejących narzędzi krajowych i [unijnych] – w celu utrzymywania i budowy niezbędnej infrastruktury sieciowej, w tym również zdolności połączeń wzajemnych.

[...]”.

Prawo słowackie

- 6 Zákon č. 235/2012 Z.z. o osobitnom odvode z podnikania v regulovaných odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov (ustawa nr 235/2012 ustanawiająca specjalną opłatę od działalności w sektorach regulowanych, zmieniająca i uzupełniająca niektóre

ustawy, w wersji mającej zastosowanie do postępowania głównego) z dnia 26 lipca 2012 r. (nr 60/2012 Z.z., zwana dalej „ustawą nr 235/2012”) wprowadza specjalną opłatę od dochodów niektórych podmiotów prowadzących działalność w sektorach regulowanych, takich jak sektor energii elektrycznej (zwaną dalej „opłatą specjalną”).

7 Z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, że zgodnie z uzasadnieniem do ustawy jej celem jest „zapewnienie bardziej sprawiedliwego rozłożenia wysiłków podjętych na rzecz zwalczania kryzysu gospodarczego, ale także zapewnienie skutecznej mobilizacji zasobów w celu przyspieszenia wzrostu gospodarczego, a tym samym umożliwienie poprawy podstawy poboru przychodów na poczet finansów publicznych”.

8 Paragraf 3 ust. 1, 3 i 4 omawianej ustawy stanowi:

„1. Podmiot regulowany oznacza każdy podmiot lub jednostkę organizacyjną podmiotu zagranicznego, który:

a) posiada zezwolenie na prowadzenie działalności w dziedzinie:

1) energetyki na podstawie zezwolenia wydanego przez Úrad pre reguláciu sieťových odvetí [(organ regulacyjny ds. sektorów sieciowych, Słowacja)] na podstawie przepisów szczególnych [...];

[...]

(11) wskazanej w pkt 1–10 w oparciu o zezwolenie wydane w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej [lub] w państwie będącym stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym i [...]

b) przewiduje, że w związku z wykonywaniem działalności w sektorze, o którym mowa w lit. a), w okresie rozliczeniowym, w którym uzyskał zezwolenie na prowadzenie tej działalności, jego dochody osiągną co najmniej 50% całkowitego dochodu w tym okresie rozliczeniowym. [...]

[...]

3. Podmiot lub jednostka organizacyjna podmiotu zagranicznego posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności, o której mowa w ust. 1 lit. a), jest podmiotem regulowanym w odniesieniu do wszystkich okresów wymagalności w danym okresie rozliczeniowym, w którym jego dochód z tej działalności osiąga co najmniej 50% całkowitych dochodów za ten okres rozliczeniowy, nawet jeżeli nie przewidywał, że dochód z działalności, o której mowa w ust. 1 lit. a) w tym okresie rozliczeniowym osiągnie co najmniej 50% całkowitych dochodów za ten okres rozliczeniowy, lub nawet jeżeli dochód z tej działalności w okresie rozliczeniowym określonym w § 13 ust. 1 nie osiągnął co najmniej 50% całkowitych dochodów za ten okres rozliczeniowy; podmiot regulowany jest zobowiązany poinformować o tej okoliczności organ podatkowy najpóźniej w terminie złożenia deklaracji podatkowej.

4. Podmiot lub jednostka organizacyjna podmiotu zagranicznego, który stał się podmiotem regulowanym, nie traci statusu podmiotu regulowanego, nawet jeśli jego dochód z działalności w sektorze, o którym mowa w ust. 1 lit. a), w okresie rozliczeniowym, w którym uzyskał zezwolenie na prowadzenie tej działalności, nie osiągnie co najmniej 50% całkowitych dochodów za ten okres rozliczeniowy”.

9 Paragraf 12 ust. 6 tej ustawy stanowi:

„Wniesienie opłaty nie będzie wykorzystywane w celu uzasadnienia wzrostu ceny regulowanej określonej w przepisach szczególnych [...], a uiszczona opłata nie będzie uważana za koszt, który można uwzględnić przy obliczaniu ceny regulowanej”.

10 Paragraf 13 ust. 1 ustawy nr 235/2012 stanowi:

„Podmiot lub jednostka organizacyjna podmiotu zagranicznego, który na dzień 1 września 2012 r. jest uprawniony do prowadzenia działalności, o której mowa w § 3 ust. 1 lit. a) i którego dochód z tej działalności w okresie rozliczeniowym poprzedzającym wejście w życie niniejszej ustawy osiągnął co najmniej 50% całkowitych dochodów za ten okres rozliczeniowy, ma status podmiotu regulowanego w rozumieniu niniejszej ustawy. Taki podmiot regulowany jest zobowiązany do uiszczenia opłaty od chwili, w której opłata stanie się wymagalna, to znaczy od września 2012 r., jeżeli wynik finansowy zrealizowany w okresie rozliczeniowym poprzedzającym wejście w życie niniejszej ustawy osiągnął co najmniej kwotę podstawy opłaty przewidzianą w § 4 ust. 2. Pojęcie okresu rozliczeniowego w powyższym znaczeniu oznacza okres rozliczeniowy bezpośrednio poprzedzający wejście w życie niniejszej ustawy, w trakcie którego powstał obowiązek należytego sporządzenia sprawozdania finansowego i przedłożenia go wraz z deklaracją podatkową [...] przed wejściem w życie niniejszej ustawy. [...]”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 11 Slovenské elektrárne jest słowackim podmiotem regulowanym, który dostarcza energię elektryczną i dysponuje w tym celu zezwoleniem wydanym przez organ regulacyjny ds. sektorów sieciowych (zwanym dalej „zezwoleniem”).
- 12 Na podstawie ustawy nr 235/2012 organ podatkowy wydał decyzję podatkową określającą zobowiązanie w wysokości 11 298 797,52 EUR tytułem obowiązkowych opłat, w tym opłaty specjalnej, należnych od tej spółki za rok podatkowy 2015.
- 13 Slovenské elektrárne zaskarżyło tę decyzję podatkową do Krajský súd v Bratislave (sądu regionalnego w Bratysławie, Słowacja), w szczególności z tego względu, że uregulowanie krajowe, na podstawie którego została ona wydana, nie było zgodne z prawem Unii. W odpowiedzi organ podatkowy wskazał w szczególności, że z uzasadnienia do ustawy nr 235/2012 wynika, iż jej celem jest zapewnienie sprawiedliwego i efektywnego rozłożenia wysiłków na rzecz zwalczania kryzysu gospodarczego, zmniejszenie wzrostu deficytu budżetowego do poziomu poniżej 3% produktu krajowego brutto oraz zaangażowanie przedsiębiorstw działających w sektorach regulowanych w poprawę stanu finansów publicznych.
- 14 Wyrokiem z dnia 9 lutego 2017 r. Krajský súd v Bratislave (sąd regionalny w Bratysławie) uchylił tę decyzję podatkową między innymi na tej podstawie, że organ podatkowy nie uwzględnił w wystarczający sposób zarzutu Slovenské elektrárne dotyczącego braku zgodności przepisów krajowych z prawem Unii.
- 15 Sąd odsyłający, Najvyšší súd Slovenskej republiky (sąd najwyższy Republiki Słowackiej), rozpoznający skargę kasacyjną na ten wyrok, zastanawia się nad zgodnością opłaty specjalnej z dyrektywą 2009/72.
- 16 W tym względzie z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym oraz uwag na piśmie przedłożonych Trybunałowi wynika, że opłata ta ma zastosowanie do podmiotów regulowanych, takich jak w szczególności posiadający zezwolenie dostawcy energii elektrycznej, którzy osiągają lub spodziewają się osiągnąć z prowadzonej przez nich działalności regulowanej co najmniej 50% ich całkowitych dochodów. Podmioty regulowane obejmują zarówno podmioty mające siedzibę do celów podatkowych na Słowacji (zwane dalej „krajowymi podmiotami regulowanymi”), jak i podmioty regulowane mające siedzibę za granicą (zwane dalej „zagranicznymi podmiotami regulowanymi”), przy czym ta druga kategoria obejmuje podmioty regulowane mające siedzibę za granicą, które posiadają zezwolenie na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności przyznanego tym podmiotom w ich państwie pochodzenia („zezwolenie paszportowe”). Podczas gdy te pierwsze podlegają opłacie specjalnej od dochodów z działalności prowadzonej zarówno na Słowacji, jak i za granicą, te drugie

podlegają jej jedynie w odniesieniu do dochodów z działalności prowadzonej w tym państwie członkowskim. Jednakże każdy podmiot regulowany podlega opłacie specjalnej za każdy dany rok tylko wtedy, gdy jego wynik ekonomiczny za ten rok osiągnął kwotę co najmniej 3 000 000 EUR.

- 17 Sąd odsyłający zastanawia się w pierwszej kolejności, czy opłata specjalna narusza cel dyrektywy 2009/72 w zakresie, w jakim utrudnia rozwój w pełni konkurencyjnego rynku energii elektrycznej. Po pierwsze bowiem, opłata ta ma wpływ na swobodę danych podmiotów regulowanych w zakresie ustalania w pełni konkurencyjnych cen dostaw energii elektrycznej na rynkach zagranicznych, a tym samym na konkurencję na tych rynkach. Po drugie, wspomniana opłata obciąża nie tylko dochody danych podmiotów regulowanych osiągnięte z działalności regulowanej, w odniesieniu do której podmioty te otrzymały zezwolenie, lecz również dochody, które podmioty te osiągają z innych rodzajów działalności. W związku z tym ta sama opłata może zniechęcać nowe podmioty do wejścia na słowacki i zagraniczny rynek dostaw energii elektrycznej. Po trzecie, opłata specjalna może mieć wpływ na konkurencyjność krajowych podmiotów regulowanych na rynkach zagranicznych, ponieważ w przeciwieństwie do zagranicznych podmiotów regulowanych podlegają one opłacie specjalnej z tytułu dochodów osiąganych z działalności prowadzonej na tych rynkach. Wreszcie sąd odsyłający podkreśla, że jedynym sposobem uniknięcia opłaty przez podmiot regulowany jest złożenie wniosku o cofnięcie zezwolenia.
- 18 W drugiej kolejności sąd odsyłający zastanawia się, czy opłata specjalna może wchodzić w zakres środków, jakie państwa członkowskie mogą przyjąć na podstawie art. 3 ust. 2, 3 i 10 dyrektywy 2009/72, nawet jeśli nie stanowi ona środka przeciwdziałającego zmianom klimatu lub zapewniającego bezpieczeństwo dostaw ani nie zmierza do osiągnięcia innego celu, do którego dąży ta dyrektywa. Ponadto, zdaniem tego sądu, o ile można przyjąć, że wspomniana opłata służy celowi spójności gospodarczej i społecznej, o tyle pozostają wątpliwości co do proporcjonalności tej opłaty w rozumieniu rzeczony dyrektywy, ponieważ, po pierwsze, obciąża ona dochody krajowych podmiotów regulowanych osiąganych z ich działalności, w tym również za granicą, po drugie, ma zastosowanie do podmiotów regulowanych tylko z tego względu, że posiadają one zezwolenie, a po trzecie, ustawa nr 235/2012 ustanawiająca opłatę specjalną wyłącza możliwość przerzucenia jej kwoty przez dany podmiot na klienta końcowego.
- 19 W trzeciej kolejności sąd odsyłający zastanawia się nad zgodnością ustawy nr 235/2012 z wymogiem przejrzystości, zasady niedyskryminacji i zasady równego dostępu przedsiębiorstw energetycznych Unii do konsumentów krajowych, o których mowa w art. 3 dyrektywy 2009/72. W tym względzie sąd ten podkreśla, że nie można ustalić, czy opłata specjalna pozwala osiągnąć cel zamierzony ustawą nr 235/2012 i czy jej stosowanie bez ograniczenia w czasie jest w tym celu niezbędne. Ponadto sąd ten rozważa, czy ustawa ta narusza zasadę niedyskryminacji w zakresie, w jakim krajowe podmioty regulowane podlegają opodatkowaniu według szerszej podstawy opodatkowania niż zagraniczne podmioty regulowane.
- 20 W tych okolicznościach Najvyšší súd Slovenskej republiky (sąd najwyższy Republiki Słowackiej) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy dyrektywę [2009/72] należy interpretować w ten sposób, że jest sprzeczne z jej celem, w szczególności z jej art. 3, uregulowanie krajowe, takie jak uregulowanie będące przedmiotem postępowania głównego, które ustanawia środek specjalny polegający na obowiązkowej opłacie obciążającej podmioty regulowane, w tym posiadaczy zezwolenia na dostawy energii elektrycznej wydanego przez właściwy organ regulacyjny zainteresowanego państwa członkowskiego [...], określonej na podstawie wyniku finansowego osiągniętego nie tylko na poziomie krajowym, lecz także przy prowadzeniu działalności za granicą, które to uregulowanie:
- (i) ma wpływ na swobodę podmiotów regulowanych w zakresie ustalenia w pełni konkurencyjnej ceny za dostawy energii elektrycznej na zagranicznych rynkach energii elektrycznej, a zatem również na proces konkurencji na tych rynkach;

- (ii) osłabia konkurencyjność podmiotów regulowanych w porównaniu z zagranicznymi dostawcami energii elektrycznej działającymi na słowackim rynku energii elektrycznej, gdy oba te rodzaje podmiotów dostarczają energię elektryczną również na dany rynek zagraniczny, ponieważ w przypadku dostaw energii elektrycznej za granicę zagraniczny dostawca nie podlega wspomnianej opłacie obowiązkowej;
 - (iii) zniechęca do wejścia nowych konkurentów na rynek dostaw energii elektrycznej [na Słowacji] i za granicą, ponieważ taka obowiązkowa opłata miałaby również zastosowanie do dochodów z ich działalności nieregulowanej, nawet jeśli następnie przez określony czas uzyskaliby oni zezwolenie na dostawy energii elektrycznej, lecz dochody z takich dostaw wynosiłyby zero;
 - (iv) może skłonić słowackie podmioty regulowane do wystąpienia do organu regulacyjnego lub zagranicznych dostawców energii elektrycznej do wystąpienia do organu regulacyjnego swojego państwa pochodzenia, który to organ wydał im zezwolenie na dostawę energii elektrycznej, o cofnięcie zezwolenia, biorąc pod uwagę, że dla podmiotu, który nie chce, aby dochody z jego innych działalności również podlegały rozpatrywanej opłacie, cofnięcie wspomnianego zezwolenia jest jedynym sposobem na pozbycie się statusu podmiotu regulowanego, przewidzianego w spornych przepisach?
- 2) Czy [dyrektywę 2009/72] należy interpretować w ten sposób, że nie można zaliczyć do środków, na których przyjęcie przez państwo członkowskie zezwala ta dyrektywa, nawet jeżeli są one sprzeczne z jej celem, środka specjalnego, takiego jak ten będący przedmiotem postępowania głównego, polegającego na obowiązkowej opłacie obciążającej podmioty regulowane, w tym posiadaczy zezwolenia na dostawy energii elektrycznej wydanego przez organ regulacyjny, określonej na podstawie ich wyniku finansowego, w tym wyniku osiągniętego przy prowadzeniu działalności za granicą, ponieważ środek ten nie jest narzędziem walki ze zmianami klimatycznymi i nie służy zapewnieniu dostaw energii elektrycznej, ani też nie służy realizacji żadnego innego celu [dyrektywy 2009/72]?
- 3) Czy [dyrektywę 2009/72] należy interpretować w ten sposób, że przepis krajowy, taki jak przepis będący przedmiotem postępowania głównego, który ustanawia środek specjalny polegający na obowiązkowej opłacie obciążającej podmioty regulowane, w tym posiadaczy zezwolenia na dostawy energii elektrycznej wydanego przez organ regulacyjny, określonej na podstawie ich wyniku finansowego, w tym wyniku osiągniętego przy prowadzeniu działalności za granicą, nie spełnia wymogów przejrzystości, niedyskryminacji i równego dostępu dla konsumentów zgodnie z art. 3 wspomnianej dyrektywy, ponieważ – w przypadku podmiotu regulowanego – dotyczy również dochodów uzyskanych (tytułem dostaw energii elektrycznej lub na innej podstawie) za granicą, natomiast – w przypadku posiadacza zezwolenia na dostawy energii elektrycznej wydanego w ramach »zezwolenia paszportowego« na dostawy energii elektrycznej wydanego w państwie pochodzenia – dotyczy tylko dochodów uzyskanych [na Słowacji]?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności

- 21 Rząd słowacki i Komisja Europejska kwestionują dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 22 Rząd ten twierdzi zasadniczo, że sąd odsyłający nie określa w sposób wystarczająco precyzyjny stanu faktycznego i prawnego i nie przedstawia konkretnych powodów, które skłoniły go do złożenia zapytania o wykładnię prawa Unii.

- 23 Ponadto Komisja uważa, że dyrektywa 2009/72 nie ma znaczenia dla udzielenia odpowiedzi na zadane pytania i że w związku z tym jej interpretacja nie byłaby konieczna do rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym. W tym względzie instytucja ta zauważa, że opłata specjalna dotyczy podmiotów regulowanych nie tylko w sektorze energetycznym, lecz również w innych sektorach. W związku z tym opłata ta nie ma zastosowania do dostawy energii elektrycznej jako takiej, lecz obciąża ogólny wynik finansowy danego podmiotu. Ponadto opłata nie stanowi środka mającego na celu regulację działalności dostawców energii elektrycznej, lecz ma charakter ogólnego środka podatkowego wnoszącego wkład do budżetu państwa.
- 24 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału pytania dotyczące wykładni prawa Unii zadane przez sąd krajowy w ramach stanu prawnego i faktycznego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny, przy czym prawidłowość tych ustaleń nie podlega ocenie przez Trybunał, korzystają z domniemania, iż mają znaczenie dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie wniosku sądu krajowego jest możliwa tylko wtedy, gdy wydaje się oczywiste, iż wykładnia prawa Unii, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje elementami stanu faktycznego lub prawnego, które są konieczne do udzielenia użytecznej odpowiedzi na przedstawione mu pytania, jak również zrozumienia powodów, dla których sąd krajowy uważa, że potrzebuje odpowiedzi na te pytania w celu wydania rozstrzygnięcia w zawisłym przed nim sporze (wyrok z dnia 5 września 2019 r., Pohotovost, C-331/18, EU:C:2019:665, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 25 Z uwagi na powyższe, ponieważ postanowienie odsyłające stanowi podstawę postępowania prejudycjalnego przed Trybunałem w trybie art. 267 TFUE, niezbędne jest wyjaśnienie przez sąd krajowy w tym postanowieniu ram faktycznych i prawnych, w jakich mieści się spór w postępowaniu głównym, oraz udzielenie minimum wyjaśnień co do wyboru przepisów prawa Unii, o których wykładnię sąd ten wnosi, jak również co do związku, jaki dostrzega on między tymi przepisami a uregulowaniami prawa krajowego mającymi zastosowanie do rozpoznawanego przezeń sporu. Te łączne wymogi dotyczące treści wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zostały wyraźnie uregulowane w art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 2017 r., Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, pkt 72, 73 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 26 W odniesieniu, w pierwszej kolejności, do ustanowionego w art. 94 lit. a) regulaminu postępowania wymogu wskazania przez sąd odsyłający przedmiotu sporu i istotnych okoliczności faktycznych sprawy należy zauważyć, że w niniejszym przypadku wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wskazuje, że spór w postępowaniu głównym dotyczy zgodności z prawem decyzji podatkowej dotyczącej Slovenské elektrárne, w szczególności ze względu na to, że przepisy krajowe, na podstawie których wydano tę decyzję, nie są zgodne z dyrektywą 2009/72. W tym względzie sąd odsyłający dostarcza niezbędnych szczegółów w odniesieniu do istotnych okoliczności faktycznych tego sporu.
- 27 W drugiej kolejności należy zauważyć, że zgodnie z wymogiem ustanowionym w art. 94 lit. b) regulaminu postępowania wniosek ten określa treść przepisów prawa krajowego mogących mieć zastosowanie w sprawie w postępowaniu głównym, a mianowicie przepisów wprowadzonych ustawą nr 235/2012.
- 28 W trzeciej kolejności, w odniesieniu do wymogu, o którym mowa w art. 94 lit. c) regulaminu postępowania, dotyczącego, z jednej strony, przyczyn, dla których sąd odsyłający rozpatruje kwestię wykładni dyrektywy 2009/72, a z drugiej strony związku, jaki sąd ten dostrzega pomiędzy tą dyrektywą a uregulowaniami krajowymi znajdującymi zastosowanie w postępowaniu głównym, należy stwierdzić, że sąd odsyłający przedstawia swoje własne oceny dotyczące podnoszonych przezeń wątpliwości w odniesieniu do wykładni tej dyrektywy, a w szczególności jej art. 3 ust. 1–3 i 10, a także związku, jaki dostrzega między tymi przepisami a wspomnianymi uregulowaniami krajowymi. Z wniosku

o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika bowiem, że sąd ten zastanawia się w istocie nad kwestią, czy ustawa nr 235/2012, ustanawiająca opłatę specjalną, jest zgodna z obowiązkami i zasadami, o których mowa w tych przepisach prawa Unii.

- 29 Wreszcie, w odniesieniu do zarzutów Komisji wystarczy przypomnieć, że gdy nie jest oczywiste, że wykładnia przepisu prawa Unii nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, zarzut oparty na niemożności zastosowania tego przepisu do sprawy w postępowaniu głównym nie odnosi się do dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, lecz dotyczy istoty pytań (zob. podobnie wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., Kirschstein, C-393/17, EU:C:2019:563, pkt 28).
- 30 Z powyższych rozważań wynika, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

Co do istoty

- 31 Poprzez swoje pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy dyrektywę 2009/72, a w szczególności jej art. 3 ust. 1–3 i 10, a także zasadę niedyskryminacji należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które ustanawia opłatę specjalną od dochodów z działalności prowadzonej zarówno w kraju, jak i za granicą, przez przedsiębiorstwa działające na podstawie zezwolenia wydanego przez organ władzy publicznej, w różnych sektorach działalności regulowanej, w tym przedsiębiorstwa posiadające zezwolenie na dostawę energii elektrycznej wydane przez właściwy krajowy organ regulacyjny.
- 32 W tym względzie należy zauważyć, że z motywów 3–5 i 7 dyrektywy 2009/72 wynika, że ma ona na celu przede wszystkim stworzenie otwartego i konkurencyjnego rynku wewnętrznego energii elektrycznej, który umożliwi konsumentom swobodny wybór dostawców, a tym ostatnim swobodne dostarczanie produktów swoim klientom, stworzenie uczciwych warunków konkurencji na tym rynku, zapewnienie bezpieczeństwa dostaw i przeciwdziałanie zmianom klimatu.
- 33 Zgodnie zatem z art. 1 tej dyrektywy ustanawia ona wspólne zasady dotyczące wytwarzania, przesyłu, dystrybucji i dostaw energii elektrycznej, wraz z przepisami dotyczącymi ochrony konsumentów, w celu ulepszenia i zintegrowania konkurencyjnych rynków energii w Unii. Owa dyrektywa ustanawia zasady dotyczące organizacji i funkcjonowania sektora elektroenergetycznego, otwartego dostępu do rynku, kryteriów i procedur mających zastosowanie do zaproszeń do składania ofert i do udzielania zezwoleń oraz do eksploatacji systemów. Określa ona również obowiązki usługi powszechnej i prawa konsumentów energii elektrycznej oraz wyjaśnia wymogi z zakresu konkurencji.
- 34 Stosownie do art. 3 ust. 1 dyrektywy 2009/72 państwa członkowskie, opierając się na swojej strukturze organizacyjnej i z należyтым uwzględnieniem zasady pomocniczości, zapewniają, aby – bez uszczerbku dla ust. 2 tego artykułu – przedsiębiorstwa energetyczne działały zgodnie z zasadami tej dyrektywy, mając na celu stworzenie konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego pod względem środowiskowym rynku energii elektrycznej, oraz nie dyskryminują tych przedsiębiorstw w odniesieniu do ich praw lub obowiązków.
- 35 Ponadto art. 3 ust. 2, 3 i 10 dyrektywy 2009/72 ma zasadniczo na celu uregulowanie, odpowiednio, obowiązków świadczenia usługi publicznej, obowiązków świadczenia usługi powszechnej oraz środków w zakresie spójności gospodarczej i społecznej oraz ochrony środowiska, które państwa członkowskie mogą nakładać na przedsiębiorstwa w sektorze energii elektrycznej.

- 36 Jeżeli chodzi o zasadę niedyskryminacji, która stanowi integralną część ogólnych zasad prawa Unii, z orzecznictwa Trybunału wynika, że zasada ta musi być przestrzegana przez przepisy krajowe, które mieszczą się w zakresie stosowania prawa Unii lub wprowadzają w życie to prawo (zob. podobnie wyrok z dnia 7 listopada 2019 r., UNESA i in., od C-80/18 do C-83/18, EU:C:2019:934, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 W tym przypadku, z zastrzeżeniem ustaleń, jakich powinien dokonać sąd odsyłający, należy stwierdzić, że w świetle informacji zawartych we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i w aktach przedłożonych Trybunałowi oraz zgodnie z tym, co wskazał rząd słowacki w uwagach na piśmie, ustawa nr 235/2012, która ustanawia opłatę specjalną, nie ma na celu regulowania dostaw energii elektrycznej, określenia sposobów organizacji i funkcjonowania rynku energii elektrycznej, określenia praw konsumentów w tej dziedzinie, ani też wyjaśnienia wymogów z zakresu konkurencji.
- 38 Natomiast z informacji zawartych zarówno w postanowieniu odsyłającym, jak i w uwagach na piśmie przedłożonych Trybunałowi wynika, że ustanowiona przez tę ustawę opłata specjalna ma charakter ogólnego środka podatkowego, a konkretniej bezpośredniego podatku od całkowitych dochodów przedsiębiorstw rozwijających się w sektorach gospodarczych objętych ową ustawą. Zgodnie z tymi elementami ta opłata, po pierwsze, realizuje, zgodnie z uzasadnieniem do ustawy nr 235/2012, cel budżetowy polegający na zmniejszeniu wzrostu deficytu budżetowego i zwalczaniu kryzysu gospodarczego, po drugie, ma zastosowanie do przedsiębiorstw prowadzących działalność w sektorach regulowanych, nie tylko w sektorze energetycznym, ale również w wielu innych sektorach gospodarki, a po trzecie, nie ma zastosowania do dostaw energii elektrycznej jako takich, ale obciąża ogólny wynik finansowy danego podmiotu regulowanego.
- 39 W tym względzie należy przypomnieć, że skoro celem dyrektywy 2009/72 jest urzeczywistnienie rynku wewnętrznego energii elektrycznej, to prawodawca Unii skorzystał ze zwykłej procedury prawodawczej przewidzianej w art. 95 ust. 1 WE, służącej przyjęciu środków dotyczących zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, które mają na celu ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego (wyrok z dnia 7 listopada 2019 r., UNESA i in., od C-80/18 do C-83/18, EU:C:2019:934, pkt 49).
- 40 Jednakże, zgodnie z samym brzmieniem art. 95 ust. 2 WE, ust. 1 tego artykułu nie miał zastosowania do przepisów podatkowych (wyrok z dnia 7 listopada 2019 r., UNESA i in., od C-80/18 do C-83/18, EU:C:2019:934, pkt 50).
- 41 Z powyższego wynika, że ponieważ dyrektywa 2009/72 nie stanowi środka dotyczącego zbliżania przepisów podatkowych państw członkowskich, przepisy tej dyrektywy, a w szczególności jej art. 3 ust. 1–3 i 10, nie mają zastosowania do uregulowania krajowego takiego jak będące przedmiotem postępowania głównego, ustanawiającego opłatę specjalną od dochodu przedsiębiorstw, których dotyczy to uregulowanie (zob. analogicznie wyrok z dnia 7 listopada 2019 r., UNESA i in., od C-80/18 do C-83/18, EU:C:2019:934, pkt 51).
- 42 Ponieważ dyrektywa 2009/72 jest jedynym aktem prawa Unii, którego wykładni żąda sąd odsyłający i ponieważ z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi nie wynika, aby do postępowania głównego miał zastosowanie inny przepis prawa Unii, należy stwierdzić, że zgodnie z orzecznictwem, o którym mowa w pkt 36 niniejszego wyroku, Trybunał nie może badać opłaty specjalnej w świetle zasady niedyskryminacji.
- 43 Z całości powyższych rozważań wynika zatem, że dyrektywę 2009/72, a w szczególności jej art. 3 ust. 1–3 i 10, należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które ustanawia opłatę specjalną od dochodów z działalności prowadzonej zarówno w kraju, jak i za granicą, przez przedsiębiorstwa działające na podstawie zezwolenia wydanego przez

organ władzy publicznej w różnych sektorach działalności regulowanej, w tym przedsiębiorstwa posiadające zezwolenie na dostawy energii elektrycznej wydane przez właściwy krajowy organ regulacyjny.

W przedmiocie kosztów

- ⁴⁴ 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:

Dyrektywę 2009/72/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającą dyrektywę 2003/54/WE, a w szczególności jej art. 3 ust. 1–3 i 10, należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które ustanawia opłatę specjalną od dochodów z działalności prowadzonej zarówno w kraju, jak i za granicą, przez przedsiębiorstwa działające na podstawie zezwolenia wydanego przez organ władzy publicznej w różnych sektorach działalności regulowanej, w tym przedsiębiorstwa posiadające zezwolenie na dostawy energii elektrycznej wydane przez właściwy krajowy organ regulacyjny.

Podpisy