



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 22. oktobra 2013\*

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe — Prosti pretok kapitala — Člen 63 PDEU — Lastninskopravna ureditev — Člen 345 PDEU — Upravljalci omrežij za distribucijo električne energije ali plina — Prepoved privatizacije — Prepoved povezav s podjetji, ki proizvajajo, dobavljajo ali tržijo električno energijo ali plin — Prepoved opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja“

V združenih zadevah od C-105/12 do C-107/12,

katerih predmet so predlogi za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki jih je vložilo Hoge Raad der Nederlanden (Nizozemska) z odločbami z dne 24. februarja 2012, ki so prispele na Sodišče 29. februarja 2012, v postopkih

**Staat der Nederlanden**

proti

**Essent NV (C-105/12),**

**Essent Nederland BV (C-105/12),**

**Eneco Holding NV (C-106/12),**

**Delta NV (C-107/12),**

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, K. Lenaerts, podpredsednik, R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, M. Ilešič, L. Bay Larsen in M. Safjan, predsedniki senatov, A. Rosas, J. Malenovský, U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, A. Arabadžiev (poročevalec), D. Šváby, sodniki, M. Berger sodniki, in A. Prechal, sodnici,

generalni pravobranilec: N. Jääskinen,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 14. januarja 2013,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za Essent NV in Essent Nederland BV W. Knibbeler in A. Pliego Selie, odvetnika,

\* Jezik postopka: nizozemščina.

- za Eneco Holding NV C. Kroes, odvetnik,
- za Delta NV T. Ottervanger in P. Glazener, odvetnika,
- za nizozemsko vlado C. Wissels in J. Langer, agenta,
- za češko vlado M. Smolek in T. Müller, agenta,
- za poljsko vlado B. Majczyna in M. Szpunar, agenta,
- za Evropsko komisijo E. Montaguti, S. Noë in T. van Rijn, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 16. aprila 2013

izreka naslednjo

### Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 63 PDEU in 345 PDEU.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru sporov med Staat der Nederlanden in družbami Essent NV, Essent Nederland BV, Eneco Holding NV in Delta NV, ki se ukvarjajo zlasti s proizvodnjo, dobavo in trženjem električne energije in plina na nizozemskem ozemlju (v nadaljevanju skupaj: Essent in drugi), glede tega, ali je s pravom Evropske unije združljiva nacionalna zakonodaja, ki prepoveduje, prvič, prodajo deležev v upravljavcih omrežij za distribucijo električne energije in plina, ki delujejo na nizozemskem ozemlju, zasebnim vlagateljem (v nadaljevanju: prepoved privatizacije), drugič, povezave v lastništvu ali nadzoru med družbami, ki so del skupine, ki ji pripada upravljavec teh distribucijskih omrežij, na eni strani in družbami, ki so del skupine, ki ji pripada podjetje, ki proizvaja, dobavlja ali trži električno energijo ali plin na nizozemskem ozemlju, na drugi strani (v nadaljevanju: prepoved udeležbe v skupini), in tretjič, opravljanje takih poslov ali dejavnosti tega upravljavca in skupine, ki ji ta pripada, ki bi lahko posegale v interes upravljanja zadevnega omrežja (v nadaljevanju: prepoved opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja).

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

Direktiva 2003/54/ES

- 3 V uvodnih izjavah od 4 do 8, 10 in 23 Direktive 2003/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 12, zvezek 2, str. 211) je navedeno:
  - „(4) Svoboščine, ki jih Pogodba [ES] zagotavlja evropskim državljanom – prosti pretok blaga, prosti pretok storitev in svoboda ustanavljanja – so možne le na popolnoma odprtem trgu, ki vsem odjemalcem omogoča svobodno izbiro dobaviteljev in vsem dobaviteljem, da svoje proizvode svobodno dobavijo svojim odjemalcem.
  - (5) Glavne ovire na poti k popolnoma operativnemu in konkurenčnemu notranjemu trgu med drugim zadevajo vprašanj[a] dostopa do omrežja, [...] postavitve cen in razlik med državami članicami v stopnji odprtosti trgov.

- (6) Za dobro delovanje konkurence je nujen nediskriminatoren in pregleden dostop do omrežja, ki bo na voljo za primerno ceno.
- (7) Za vzpostavitev notranjega trga z električno energijo je bistvenega pomena nediskriminatoren dostop do omrežja upravljavcev prenosnega in distribucijskega omrežja. Upravljavec prenosnega ali distribucijskega omrežja je lahko eno ali več podjetij.
- (8) Primerno je, da v primeru vertikalno integriranih podjetij prenosne in distribucijske sisteme upravljajo pravno ločene pravne osebe, da se zagotovi učinkovit in nediskriminatoren dostop do omrežja. [Evropska] komisija bi morala oceniti ukrepe z enakovrednim učinkom, ki jih pripravijo države članice za uresničitev cilja te zahteve, in pripraviti predloge za spremembo te direktive. Primerno je tudi, da imajo upravljavci prenosnega in distribucijskega sistema dejansko pravico soodločanja o sredstvih, ki so potrebna za vzdrževanje, obratovanje in razvoj omrežja, če so lastniki in upravljavci omenjenih sredstev vertikalno integrirana podjetja.

Treba je zagotoviti neodvisnost upravljavcev distribucijskega omrežja in upravljavcev prenosnega omrežja zlasti glede interesov v zvezi s proizvodnjo in dobavo. Zato je treba vzpostaviti ločene upravne strukture, da ne bo odvisnosti med upravljavci distribucijskega in upravljavci prenosnega omrežja ter med podjetji za proizvodnjo/dobavo.

Kljub temu je treba razlikovati med takim pravnim ločevanjem in ločevanjem lastništva. Pravno ločevanje ne pomeni spremembe lastništva nad sredstvi in nikakor ne preprečuje uporabe podobnih ali enakih pogojev zaposlovanja v celotnem vertikalno integriranem podjetju. Vendar je treba z organizacijskimi ukrepi glede neodvisnosti tistih, ki so odgovorni za sprejemanje odločitev, zagotoviti nediskriminatoren postopek sprejemanja odločitev.

[...]

- (10) Čeprav ta direktiva ne obravnava vprašanj o lastništvu, je treba opozoriti, da so v primeru, ko je podjetje, ki opravlja prenos ali distribucijo, po svoji pravni obliki ločeno od podjetij, ki izvajajo dejavnosti proizvodnje in/ali dobave, imenovani upravljavci omrežij lahko ista podjetja, ki so lastniki infrastrukture.

[...]

- (23) Zaradi zanesljivosti oskrbe bi bilo treba spremljati ravnotežje med ponudbo in povpraševanjem v posamezni državi članici, spremljanju pa naj bi sledilo poročilo o razmerah na ravni Skupnosti, upoštevajoč pri tem zmogljivost medsebojnih povezav med območji. [...] Vzdrževanje in izgradnja potrebne omrežne infrastrukture, vključno z zmogljivostmi medsebojnih povezav, in decentralizirane proizvodnje električne energije so pomembni dejavniki pri zagotavljanju nemotene oskrbe z električno energijo.“

4 Člen 15 te direktive z naslovom Ločevanje upravljavcev distribucijskega omrežja med drugim določa:

„1. Če je upravljavec distribucijskega omrežja sestavni del vertikalno integriranega podjetja, mora biti neodvisen od drugih dejavnosti, ki niso povezane z distribucijo, vsaj glede pravne oblike, organizacije in sprejemanja odločitev. Ta pravila ne predstavljajo obveznosti po ločevanju lastništva nad sredstvi distribucijskega omrežja od vertikalno integriranega podjetja.

2. Poleg zahtev v odstavku 1, kjer je upravljavec distribucijskega omrežja sestavni del vertikalno integriranega podjetja, mora biti le-ta neodvisen od drugih dejavnosti, ki niso povezane z distribucijo, glede svoje organizacije in sprejemanja odločitev. Da bi to zagotovili, veljajo naslednja minimalna merila:

- (a) osebe, ki so odgovorne za vodenje upravljavca distribucijskega omrežja, ne smejo sodelovati v organih integriranega elektroenergetskega podjetja, ki so posredno ali neposredno odgovorni za tekoče operacije proizvodnje, distribucije [prenosa] in dobave električne energije;
- (b) sprejmejo se ustrezni ukrepi, s katerimi se zagotovi, da se poklicni interesi oseb, pristojnih za vodenje upravljavca distribucijskega omrežja, upoštevajo na način, ki zagotavlja njihovo sposobnost za neodvisno delovanje;
- (c) upravljavec distribucijskega omrežja ima, neodvisno od integriranega elektroenergetskega podjetja, dejanske pravice sprejemanja odločitev glede sredstev, ki so potrebna za obratovanje, vzdrževanje in razvoj omrežja. To ne bi smelo preprečevati ustreznih usklajevalnih mehanizmov, s katerimi se matičnemu podjetju zagotovi zaščita pravice do ekonomskega nadzora in nadzora upravljanja v zvezi z donosom sredstev v hčerinskem podjetju, ki ga posredno ureja člen 23(2). To bi moralo matičnemu podjetju zlasti omogočati potrditev letnega finančnega načrta ali katerega koli drugega enakovrednega instrumenta upravljavca distribucijskega omrežja in določitev skupnih omejitev stopnje zadolževanja njegovega hčerinskega podjetja. Matičnemu podjetju ne daje pravice izdajanja navodil v zvezi s tekočimi operacijami in ne v zvezi s posameznimi odločitvami o gradnji ali nadgradnji distribucijskih daljnovodov, ki ne presegajo omejitev v potrjenem finančnem načrtu ali v katerem koli drugem enakovrednem instrumentu;
- (d) upravljavec distribucijskega omrežja oblikuje program za doseganje skladnosti, ki določa ukrepe za preprečevanje diskriminatornega obnašanja in zagotavlja ustrezen nadzor nad izvajanjem programa. [...]

[...]“

Direktiva 2003/55/ES

- 5 Uvodne izjave 4, 6 in 7 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/55/ES z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 98/30/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 12, zvezek 2, str. 230) so formulirane enako kot uvodne izjave 4, 5 in 6 Direktive 2003/54. Besedilo uvodnih izjav 8 in 23 Direktive 2003/55 je *mutatis mutandis* enako besedilu uvodnih izjav 7 in 23 Direktive 2003/54.
- 6 V uvodnih izjavah 9 in 10 Direktive 2003/55 je navedeno:
  - „(9) Če je podjetje plinskega gospodarstva, ki opravlja dejavnosti prenosa, distribucije in skladiščenja plina ali utekočinjenega zemeljskega plina (UZP), po svoji pravni obliki ločeno od podjetij za proizvodnjo in/ali dobavo plina, so lahko imenovani upravljavci omrežij ista podjetja, ki so lastniki infrastrukture
  - (10) Primerno je, da v primeru vertikalno integriranih podjetij prenosne in distribucijske sisteme upravljajo organizacijskopravno ločene pravne ali fizične osebe, da se zagotovi učinkovit in nepristranski dostop do omrežja. Komisija bi morala oceniti ukrepe z enakim učinkom, ki jih pripravijo države članice za uresničitev cilja te zahteve, in, [po potrebi] pripraviti predloge za spremembo pričujoče direktive.

Primerno je tudi, da imajo upravljavci prenosnega in distribucijskega omrežja dejansko pravico soodločanja o sredstvih, ki so potrebna za vzdrževanje, obratovanje in razvoj omrežja, če so lastniki in upravljavci navedenih sredstev vertikalno integrirana podjetja.

Kljub temu je treba razlikovati med organizacijskopравnim ločevanjem in ločevanjem lastništva. Organizacijskopравno ločevanje ne pomeni spremembe lastništva nad sredstvi in nikakor ne preprečuje uporabe podobnih ali enakih pogojev zaposlovanja v celotnem vertikalno integriranem podjetju. Vendar je treba z organizacijskimi ukrepi glede neodvisnosti tistih, ki so odgovorni za sprejemanje odločitev, zagotoviti nepristranski [nediskriminatoren] postopek sprejemanja odločitev.“

- 7 Člen 13 te direktive z naslovom Ločevanje upravljavcev distribucijskih omrežij je *mutatis mutandis* enak členu 15 Direktive 2003/54.

Direktiva 2009/72/ES

- 8 V uvodnih izjavah 3, 4, 7, od 9 do 12, 15, 16, 21, 25, 26 in 44 Direktive 2009/72/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 2003/54/ES (UL L 211, str. 55) je navedeno:

„(3) Svobščine, ki jih Pogodba zagotavlja državljanom Unije – med drugim prosti pretok blaga, svoboda ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev – so možne le na popolnoma odprtem trgu, ki vsem potrošnikom omogoča svobodno izbiro dobaviteljev, vsem dobaviteljem pa, da svoje proizvode svobodno dobavljajo svojim odjemalcem.

(4) Vendar trenutno v [Uniji] obstajajo ovire pri prodaji električne energije pod enakimi pogoji, brez diskriminacije ali prikrajšanosti. Predvsem še ni nediskriminatornega dostopa do omrežja in enako učinkovite ravni regulativnega nadzora v vseh državah članicah.

[...]

(7) Komisija je v Sporočilu z dne 10. januarja 2007 z naslovom ‚Energetska politika za Evropo‘ poudarila pomen vzpostavitve notranjega trga z električno energijo in zagotavljanja enakovrednih pogojev za vsa elektroenergetska podjetja, ustanovljena v [Uniji]. Sporočili Komisije z dne 10. januarja 2007 z naslovoma ‚Možnosti za notranji trg s plinom in električno energijo‘ in ‚Preiskava na podlagi člena 17 Uredbe (ES) št. 1/2003 v panogi plina in elektroenergetski panogi (Končno poročilo)‘ sta pokazali, da obstoječa pravila in ukrepi ne zagotavljajo potrebnega okvira za doseganje cilja dobro delujočega notranjega trga.

[...]

(9) Brez dejanskega ločevanja omrežij od dejavnosti proizvodnje in dobave (dejansko ločevanje) nevarnost diskriminacije ne obstaja le pri upravljanju omrežij, temveč tudi pri spodbudah za vertikalno integrirana podjetja, da bi ustrezno vlagala v svoja omrežja.

(10) Vendar pravila za pravno in funkcionalno ločevanje, kot jih določa Direktiva 2003/54/ES, ne zagotavljajo dejanskega ločevanja operaterjev prenosnih sistemov. Evropski svet je na zasedanju 8. in 9. marca 2007 zato Komisijo pozval, naj pripravi zakonodajne predloge za ‚dejansko ločevanje dejavnosti dobave in proizvodnje od [upravljanja] omrežja‘.

(11) Dejansko ločevanje lahko zagotovi samo odprava možnosti, ki vertikalno integrirana podjetja spodbujajo k diskriminaciji konkurentov pri dostopu do omrežja in naložbah. Lastniško ločevanje, pri katerem je lastnik omrežja imenovan za operaterja sistema in je neodvisen od kakršnih koli interesov v zvezi z dobavo in proizvodnjo, je očitno učinkovit in stabilen način

razreševanja notranjega navzkrižja interesov in zagotavljanja zanesljivosti oskrbe. Zato je Evropski parlament v Resoluciji z dne 10. julija 2007 o možnostih za notranji trg s plinom in električno energijo [(UL 2008, C 175 E, str. 206)] lastniško ločevanje na ravni prenosa opredelil kot najučinkovitejše orodje za nediskriminatorno spodbujanje naložb v infrastrukturo, poštenega dostopa do omrežja za nove udeležence in preglednosti na trgu. Pri lastniškem ločevanju bi bilo zato treba od držav članic zahtevati, naj zagotovijo, da ista oseba ali osebe ne morejo izvajati nadzora nad podjetjem za proizvodnjo ali dobavo ter hkrati izvajati nadzora ali uveljavljati kakršnih koli pravic nad operaterjem prenosnega sistema ali prenosnim sistemom. Po drugi strani pa bi moral nadzor nad prenosnim sistemom ali operaterjem prenosnega sistema izključevati možnost nadzora ali uveljavljanja kakršnih koli pravic nad proizvajalcem ali dobaviteljem. V teh okvirih bi moralo biti proizvajalcu ali dobavitelju omogočeno, da ima manjšinski delež v operaterju prenosnega sistema ali prenosnem sistemu.

- (12) Vsi sistemi ločevanja bi morali učinkovito odpravljati vsa navzkrižja interesov med proizvajalci, dobavitelji in operaterji prenosnih sistemov, da bi oblikovali spodbude za potrebne naložbe in zagotovili dostop novim udeležencem na trgu ob pregledni in učinkoviti regulativni ureditvi, nacionalnim regulativnim organom pa ne smejo nalagati preveč zahtevne regulativne ureditve.

[...]

- (15) Zaradi zagotavljanja popolne neodvisnosti delovanja omrežij od interesov v zvezi z dobavo in proizvodnjo ter preprečevanja izmenjave kakršnih koli zaupnih podatkov pri lastniškem ločevanju ista oseba ne bi smela biti hkrati član uprave operaterja prenosnega sistema ali prenosnega sistema in podjetja, ki opravlja katero koli dejavnost proizvodnje ali dobave. Iz tega razloga ista oseba tudi ne bi smela imeti pristojnosti za imenovanje članov uprave operaterja prenosnega sistema ali prenosnega sistema in za izvajanje nadzora ali uveljavljanje kakršne koli pravice nad proizvajalcem ali dobaviteljem.

- (16) Ustanovitev operaterja sistema ali operaterja prenosnega sistema, ki je neodvisen od interesov v zvezi z dobavo in proizvodnjo, bi moralo vertikalno integriranemu podjetju omogočiti, da ohrani lastništvo nad sredstvi omrežja, ter hkrati zagotovi[ti] ločevanje interesov, pod pogojem, da samostojni operater sistema ali neodvisni operater prenosnega sistema opravlja vse naloge operaterja sistema in so vzpostavljeni podrobna ureditev in obsežni regulativni kontrolni mehanizmi.

[...]

- (21) Država članica ima pravico, da se odloči za polno lastniško ločevanje na njenem ozemlju. Če je država članica uporabila to pravico, podjetje nima pravice ustanoviti samostojnega operaterja sistema ali neodvisnega operaterja prenosnega sistema. Poleg tega podjetje, ki opravlja katerokoli dejavnost proizvodnje ali dobave, ne more izvajati neposrednega ali posrednega nadzora ali uveljavljati kakršne koli pravice nad operaterjem prenosnega sistema iz države članice, ki se je odločila za popolno lastniško ločevanje.

[...]

- (25) Zanesljivost oskrbe z energijo je bistveni element javne varnosti in je zato tesno povezana z učinkovitim delovanjem notranjega trga z električno energijo ter integracijo izoliranih trgov z električno energijo držav članic. [...]

- (26) Nediskriminatoren dostop do distribucijskega omrežja je odločilnega pomena za dostop do odjemalcev v maloprodaji. Možnosti za diskriminacijo pri dostopu tretjih [...] in naložbah so manjše na ravni distribucije kot na ravni prenosa, kjer sta prezasedenost in vpliv interesov v zvezi s proizvodnjo ali dobavo na splošno večja kot na ravni distribucije. Poleg tega je pravno

in funkcionalno ločevanje operaterjev distribucijskih sistemov v skladu z Direktivo 2003/54/ES obvezno šele od 1. julija 2007 in njegove učinke na notranji trg z električno energijo je treba še oceniti. Jasnejša določitev ter pravilno izvajanje in pozorno spremljanje trenutno veljavnih pravil o pravnem in funkcionalnem ločevanju lahko pripeljeta do dejanskega ločevanja. Da bi ustvarili enake pogoje v maloprodaji, bi bilo treba spremljati dejavnosti operaterjev distribucijskih sistemov in jim tako preprečiti, da bi svojo vertikalno integracijo izkoriščali za konkurenčni položaj na trgu, zlasti v zvezi z gospodinjskimi in malimi negospodinjskimi odjemalci.

[...]

- (44) Zaradi zanesljivosti oskrbe bi bilo treba spremljati ravnotežje med ponudbo in povpraševanjem v posamezni državi članici, spremljanju pa naj bi sledilo poročilo o razmerah na ravni Skupnosti; pri tem bi bilo treba upoštevati zmogljivost medsebojnih povezav med območji. [...] Vzdrževanje in izgradnja potrebne omrežne infrastrukture, vključno z zmogljivostmi medsebojnih povezav, in decentralizirana proizvodnja električne energije so pomembni dejavniki pri zagotavljanju nemotene oskrbe z električno energijo.“
- 9 Člen 9 Direktive 2009/72 obravnava „[l]očevanje prenosnih sistemov in operaterjev prenosnih sistemov“, člen 14 te direktive pa „[l]očevanje lastnikov prenosnih sistemov“. Cilja členov 18 in 19 navedene direktive sta, v skladu z njunima naslovoma, zagotoviti „[n]eodvisnost operaterja prenosnega sistema“ oziroma „[n]eodvisnost oseba in upravljanj[a] operaterja prenosnega sistema“.
- 10 Člen 26, od (1) do (3), navedene direktive z naslovom Ločevanje operaterjev distribucijskega sistema določa:
- „1. Če je operater distribucijskega sistema sestavni del vertikalno integriranega podjetja, mora biti neodvisen od drugih dejavnosti, ki niso povezane z distribucijo, vsaj glede svoje pravne oblike, organizacije in sprejemanja odločitev. Ta pravila ne predstavljajo obveznosti po lastniškem ločevanju nad sredstvi operaterja distribucijskega sistema od vertikalno integriranega podjetja.
2. Če je operater distribucijskega sistema sestavni del vertikalno integriranega podjetja, mora biti poleg zahtev v odstavku 1 glede svoje organizacije in sprejemanja odločitev neodvisen od drugih dejavnosti, ki niso povezane z distribucijo. Da bi zagotovili takšno neodvisnost, veljajo naslednja minimalna merila:
- (a) osebe, ki so odgovorne za vodenje operaterja distribucijskega sistema, ne smejo sodelovati v organih integriranega elektroenergetskega podjetja, ki so posredno ali neposredno odgovorni za tekoče operacije proizvodnje, distribucije [prenosa] ali dobave električne energije;
- (b) sprejeti se morajo ustrezni ukrepi, s katerimi se zagotovi, da se poklicni interesi oseb, pristojnih za vodenje operaterja distribucijskega sistema, upoštevajo na način, ki zagotavlja njihovo sposobnost za neodvisno delovanje;
- (c) operater distribucijskega sistema mora imeti, neodvisno od integriranega elektroenergetskega podjetja, dejanske pravice sprejemanja odločitev glede sredstev, ki so potrebna za obratovanje, vzdrževanje in razvoj omrežja. Operater distribucijskega sistema ima za izpolnjevanje teh nalog na voljo potrebne vire, vključno s človeškimi, tehničnimi, fizičnimi in finančnimi. To ne bi smelo preprečevati ustreznih usklajevalnih mehanizmov, s katerimi se matičnemu podjetju zagotovi zaščita pravic do ekonomskega nadzora in nadzora upravljanja v zvezi z donosom sredstev v hčerinskem podjetju, ki ga posredno ureja člen 37(6). To naj bi matičnemu podjetju zlasti omogočalo potrditev letnega finančnega načrta ali katerega koli drugega enakovrednega instrumenta operaterja distribucijskega sistema in določitev splošnih omejitev stopnje zadolževanja njegovega hčerinskega podjetja. Matičnemu podjetju ne daje pravice izdajanja navodil

v zvezi s tekočimi operacijami ali s posameznimi odločitvami o gradnji ali nadgradnji distribucijskih daljnovodov, ki ne presegajo omejitev v potrjenem finančnem načrtu ali v katerem koli drugem enakovrednem instrumentu, in

- (d) operater distribucijskega sistema mora oblikovati program za doseganje skladnosti, ki določa ukrepe za preprečevanje diskriminatornega ravnanja in zagotavlja ustrezen nadzor nad izvajanjem programa. [...]

3. Če je operater distribucijskega sistema del vertikalno integriranega podjetja, države članice zagotovijo, da regulativni organi ali drugi pristojni organi spremljajo dejavnosti operaterja distribucijskega sistema, tako da svoje vertikalne integracije ne more izrabljati za izkrivljanje konkurence. Zlasti se vertikalno integrirani operaterji distribucijskega sistema izogibajo temu, da bi s svojimi dejavnostmi na področju komuniciranja in trženja blagovne znamke ustvarjali zmedo v zvezi z ločeno identiteto dela vertikalno integriranega podjetja, ki se ukvarja z dobavo.“

- 11 V skladu s členom 49(1), prvi pododstavek, te direktive se je rok za njen prenos iztekel 3. marca 2011.

Direktiva 2009/73/ES

- 12 Uvodne izjave 3, 5, 6, 8, 9, 12, 13 in 18 Direktive 2009/73/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 2003/55/ES (UL L 211, str. 94) so formulirane enako kot uvodne izjave 3, 7, 9, 11, 12, 15, 16 in 21 Direktive 2009/72. Uvodne izjave 4, 7, 22, 25 in 40 Direktive 2009/73 so *mutatis mutandis* enake uvodnim izjavam 4, 10, 25, 26 in 44 Direktive 2009/72.

- 13 Člen 9 Direktive 2009/73 ureja „[l]očevanje prenosnih sistemov in operaterjev prenosnih sistemov“, člen 15 te direktive pa „[l]očevanje lastnikov prenosnih sistemov in operaterjev skladiščnih sistemov“. Cilja členov 18 in 19 navedene direktive sta, v skladu z njunima naslovoma, zagotoviti „[n]eodvisnost operaterja prenosnega sistema“ oziroma „[n]eodvisnost osebja in upravljanj[a] operaterja prenosnega sistema“.

- 14 Člen 26, od (1) do (3), navedene direktive z naslovom Ločevanje operaterjev distribucijskih sistemov je *mutatis mutandis* enak členu 26, od (1) do (3), Direktive 2009/72.

- 15 V skladu s členom 54(1), prvi pododstavek, Direktive 2009/73 se je rok za njen prenos iztekel 3. marca 2011.

*Nizozemsko pravo*

Prepoved privatizacije

- 16 Iz predlogov za sprejetje predhodne odločbe je razvidno, da je v času dejanskega stanja sporov o glavni stvari prepoved privatizacije izhajala iz člena 93 zakona o ureditvi proizvodnje, dobave in prenosa električne energije (zakon o električni energiji iz leta 1998) (Wet houdende regels met betrekking tot de productie, het transport en de levering van elektriciteit (Elektriciteitswet 1998)) z dne 2. julija 1998 (Staatsblad 1998, št. 427, v nadaljevanju: zakon o električni energiji) in/ali člena 85 zakona o pravilih v zvezi s prenosom in dobavo plina (zakon o plinu) (Wet houdende regels omtrent het transport en de levering van gas (Gaswet)) z dne 22. junija 2000 (Staatsblad 2000, št. 305, v nadaljevanju: zakon o plinu) na eni strani v povezavi z uredbo o pravilih za izdajo soglasja sprememb pravic nad lastninskimi deleži v upravljavcu omrežja, opredeljenem v zakonu o električni energiji iz leta 1998 in v zakonu o plinu (uredba o lastništvu deležev upravljavcev omrežja) (Besluit houdende regels omtrent het verlenen van instemming met wijzigingen ten aanzien van rechten op aandelen in een



netbeheerder als bedoeld in de Elektriciteitswet 1998 en in de Gaswet (Besluit aandelen netbeheerders)) z dne 9. februarja 2008 (Staatsblad 2008, št. 62, v nadaljevanju: uredba iz leta 2008), ki je bila sprejeta na podlagi člena 93(4) zakona o električni energiji in člena 85(4) zakona o plinu, na drugi strani.

- 17 V skladu s členom 93(2) zakona o električni energiji in členom 85(2) zakona o plinu je bilo za prenos lastninskih deležev v upravljavcu omrežja potrebno soglasje ministra za gospodarstvo. V skladu s členom 1 in 3 uredbe iz leta 2008 je bilo treba to soglasje zavrniti, če bi lastniški deleži s prenosom prešli v last oseb, ki niso nizozemska država, njene province ali občine (v nadaljevanju: skupaj: subjekti znotraj državne sfere), ali nekatere pravne osebe, med katerimi so družba Essent in drugi, ki so bile v celoti v neposredni ali posredni lasti teh subjektov znotraj državne sfere.

#### Prepoved udeležbe v skupini

- 18 Prepoved udeležbe v skupini je bila, tako kot prepoved privatizacije, v nizozemsko zakonodajo v člen 10b(1) zakona o električni energiji in v člen 2c(1) zakona o plinu uvedena z zakonom o spremembi zakona o električni energiji in zakona o plinu v zvezi s podrobnimi pravili o neodvisnem upravljanju omrežij (zakon o neodvisnem upravljanju omrežij) (Wet tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer (Wet onafhankelijk netbeheer)) z dne 23. novembra 2006 (Staatsblad 2006, št. 614, v nadaljevanju: zakon o neodvisnem upravljanju omrežij). Zakon o neodvisnem upravljanju omrežij je zlasti spremenil nacionalne določbe, ki so bile sprejete zaradi izvajanja direktiv 2003/54 in 2003/55 (v nadaljevanju: skupaj: direktivi iz leta 2003).

- 19 Člen 10b, od (1) do (3), zakona o električni energiji določa:

„1. Upravljavec omrežja ne more biti del skupine, kot je opredeljena v členu 24b, knjiga 2, nizozemskega civilnega zakonika, katere del je tudi pravna oseba ali družba, ki na Nizozemskem proizvaja, dobavlja ali trži električno energijo.

2. Pravne osebe in družbe, ki so del skupine, kot je opredeljena v členu 24b, knjiga 2, civilnega zakonika, katere del je tudi pravna oseba ali družba, ki na Nizozemskem proizvaja, dobavlja ali trži električno energijo, nimajo lastninskih deležev v upravljavcu omrežja ali pravni osebi, ki je del skupine, katere del je tudi upravljavec omrežja, in niso udeležene v družbi, ki je del skupine, katere del je tudi upravljavec omrežja.

3. Upravljavec omrežja in družbe v skupini, kot je opredeljena v členu 24b, knjiga 2, civilnega zakonika, ki so povezane z upravljavcem omrežja:

- (a) nimajo nobenih lastninskih deležev v pravni osebi, ki na Nizozemskem proizvaja, dobavlja ali trži električno energijo, ali v pravni osebi, ki je del skupine, katere del je tudi pravna oseba, ki na Nizozemskem proizvaja, dobavlja ali trži električno energijo;
- (b) niso nikakor udeležene v družbi, ki na Nizozemskem proizvaja, dobavlja ali trži električno energijo, ali v družbi, ki je del skupine, katere del je tudi pravna oseba ali družba, ki na Nizozemskem proizvaja, dobavlja ali trži električno energijo.“

Prepoved opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja

- 20 Prepoved opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja, v nizozemski pravni red prav tako uvedena z zakonom o neodvisnem upravljanju omrežij, je bila določena v členu 17(2) in (3) zakona o električni energiji in v členu 10b(2) in (3) zakona o plinu. V teh zakonskih določbah je bilo navedeno:

„2. Če je upravljavec omrežja, ki ni upravljavec nacionalnega visokonapetostnega omrežja, del skupine, kot je opredeljena v členu 24b, knjiga 2, civilnega zakonika, tej skupini ni dovoljeno opravljati poslov ali dejavnosti, ki morda ne bi bili v interesu upravljanja zadevnega omrežja.

3. Posli in dejavnosti v smislu odstavka 2 so vsekakor:

- (a) posli in dejavnosti, ki se nikakor ne nanašajo na infrastrukturno opremo ali na povezane dejavnosti,
- (b) poročstva upravljavca omrežja za financiranje dejavnosti pravnih oseb ali družb v skupini, in
- (c) jamčenje upravljavca omrežja za dolgove pravnih oseb ali družb v skupini,

razen če upravljavec omrežja ne odobri poročstva ali jamči za dolgove:

- 1°. za potrebe poslov ali dejavnosti, ki jih lahko opravlja sam upravljavec omrežja,
- 2°. iz drugih razlogov, ki se nanašajo na upravljanje omrežja, ali
- 3°. zaradi izpolnjevanja pogojev v zvezi z izvajanjem zakonskih določb.“

### **Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

- 21 Ob sprejetju zakona o neodvisnem upravljanju omrežij, s katerim sta bili v zakon o električni energiji in v zakon o plinu uvedeni prepovedi udeležbe v skupini in opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja, so bile družba Essent in drugi vertikalno povezana podjetja, ki so se ukvarjala tako s proizvodnjo, dobavo in/ali trženjem električne energije in/ali plina na nizozemskem ozemlju kot tudi z upravljanjem in obratovanjem omrežij za distribucijo električne energije ali plina na tem ozemlju.
- 22 Zaradi sprejetja zakona o neodvisnem upravljanju omrežij, s katerim je bila med drugim uvedena prepoved udeležbe v skupini, je bila družba Essent NV 1. julija 2009 razdeljena na dve ločeni družbi, in sicer na družbo Enexis Holding NV, katere dejavnost je upravljanje omrežja za distribucijo električne energije in plina na nizozemskem ozemlju in v kateri je celota lastninskih deležev v rokah subjektov znotraj državne sfere, in na družbo Essent NV, katere dejavnost je proizvodnja, dobava in trženje električne energije in plina. Zadnjenavedeno družbo je kupila hčerinska družba nemške skupine, specializirane za energetske sektor, RWE AG. Družbi Eneco Holding NV in Delta NV nista bili razdeljeni, ampak sta določili njuni hčerinski družbi Stedin Netbeheer BV oziroma Delta Netwerkbetrijf BV za upravitelja svojih distribucijskih omrežij na tem ozemlju.
- 23 Družba Essent in drugi so s tremi ločenimi tožbami Rechtbank Den Haag predlagali, naj ugotovi, da so nacionalne določbe, ki vsebujejo prepoved udeležbe v skupini in opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja, nezdržljive zlasti s členom 63 PDEU in da se jih zato ne sme uporabljati.

- 24 Staat der Nederlanden, ki je bila v vsaki od teh zadev tožena stranka, je te zahtevke primarno prerekala s sklicevanjem na načelo iz nacionalne zakonodaje o prepovedi privatizacije, ki je po mnenju te države lastninskopravna ureditev v smislu člena 345 PDEU. Posledica te prepovedi naj bi bila, prvič, da deleži v upravljavcu omrežja, ki deluje na nizozemskem ozemlju, ne morejo biti predmet zasebnih investicij in, drugič, da se določbe Pogodbe DEU o prostem pretoku kapitala in pravici do ustanavljanja ne uporabljajo. Zadevna država članica je podredno navedla, da prepoved udeležbe v skupini in opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja, ne omejuje prostega pretoka kapitala ali pravice do ustanavljanja oziroma da je omejitev teh svoboščin vsaj mogoče upravičiti z nujnimi razlogi v splošnem interesu.
- 25 Rechtbank Den Haag je s sodbo z dne 11. marca 2009 zahtevke družb Essent in drugih zavrnilo. V pritožbenem postopku je Gerechtshof Den Haag s sodbo z dne 22. junija 2010 to sodbo razveljavilo in rzsodilo, da navedene nacionalne določbe niso združljive s členom 63 PDEU in da jih zato ni mogoče uporabljati. Staat der Nederlanden je pri predložitvenem sodišču vložila kasacijsko pritožbo.
- 26 V teh okoliščinah je Hoge Raad der Nederlanden prekinilo odločanje in Sodišču predložilo ta vprašanja za predhodno odločanje, ki so bila v vsaki od združenih zadev oblikovana enako:
- „1. Ali je treba člen 345 PDEU razlagati tako, da ‚lastninskopravna ureditev v državah članicah‘ zajema tudi ureditev absolutne prepovedi privatizacije iz obravnavanega primera, kakor je določena v [uredbi iz leta 2008] v povezavi s členom 93 [zakona o električni energiji] in členom 85 [zakona o plinu], na podlagi katere je deleže [v] upravljavc[u] omrežja mogoče prenašati izključno znotraj državne sfere?
  2. Če je odgovor na [prvo] vprašanje pritrdilen, ali se iz tega lahko sklepa, da se določbe o prostem pretoku kapitala ne uporabljajo za prepoved udeležbe v skupini in prepoved opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja, oziroma vsaj to, da prepovedi udeležbe v skupini in prepovedi opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja, ni treba preizkusiti glede na določbe o prostem pretoku kapitala?
  3. Ali sta cilja, ki jima sledi tudi [zakon o neodvisnem upravljanju omrežij], da se z onemogočanjem navzkrižnega subvencioniranja v širšem smislu (vključno z izmenjavo strateških informacij) doseže preglednost energetskega trga in preprečevanje izkrivljanja konkurence, povsem gospodarska interesa ali pa ju je mogoče šteti tudi za negospodarska interesa v tem smislu, da sta lahko v nekaterih okoliščinah nujna razloga v splošnem interesu, ki upravičujeta omejitev prostega pretoka kapitala?“

### **Postopek pred Sodiščem**

- 27 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 26. marca 2012 zadeve od C-105/12 do C-107/12 združil za ustni postopek in izdajo sodbe.

### **Vprašanja za predhodno odločanje**

#### *Prvo in drugo vprašanje*

- 28 Predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 345 PDEU razlagati tako, da je z njim zajeta ureditev prepovedi privatizacije, kakršna je predmet postopka v glavni stvari, v skladu s katero morajo biti deleži v upravljavcu omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na nizozemskem ozemlju, v neposredni ali posredni lasti subjektov znotraj državne sfere, ki so določeni v nacionalni zakonodaji. V primeru pritrdilnega odgovora sprašuje, ali je posledica te razlage, da se za nacionalne določbe, kakršne so predmet

postopka v glavni stvari in ki na eni strani prepovedujejo lastninske ali nadzorne povezave med družbami, ki so del skupine, katere del je upravljavec omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na navedenem ozemlju, in družbami, ki so del skupine, katere del je podjetje, ki proizvaja, dobavlja ali trži električno energijo ali plin na istem ozemlju, na drugi strani pa, da ta upravljavec in skupina, katere del je, opravljata posle ali dejavnosti, „ki bi lahko posegale v interes upravljanja zadevnega omrežja“, člen 63 PDEU ne uporablja.

- 29 Člen 345 PDEU izraža načelo nevtralnosti Pogodb glede lastninskopravne ureditve v državah članicah.
- 30 Glede tega iz sodne prakse Sodišča izhaja, da Pogodbi načeloma ne nasprotujeta niti nacionalizaciji podjetij (glej v tem smislu sodbo z dne 15. julija 1964 v zadevi Costa, 6/64, Recueil, str. 1141, 1163) niti njihovi privatizaciji (glej v tem smislu sodbo z dne 8. novembra 2012 v zadevi Komisija proti Grčiji, C-244/11, točka 17).
- 31 Na podlagi tega je mogoče sklepati, da lahko države članice za nekatera podjetja legitimno uvedejo ali ohranijo sistem javne lastnine.
- 32 V zadevah iz postopka v glavni stvari je iz člena 93(2) zakona o električni energiji, člena 85(2) zakona o plinu in člena 1 uredbe iz leta 2008, katerih vsebina je bila povzeta v točki 17 te sodbe, razvidno, da je v skladu s prepovedjo privatizacije v smislu nacionalne zakonodaje iz postopka v glavni stvari prenos lastninskih deležev v upravljavcu distribucijskega omrežja v bistvu dovoljen le na subjekte znotraj državne sfere in pravne osebe, ki so v neposredni ali posredni lasti teh subjektov, prepovedan pa je vsakršen prenos, s katerim bi deleži postali last drugih oseb.
- 33 Na podlagi tega je mogoče sklepati, da prepoved privatizacije nasprotuje temu, da so deleži v upravljavcu omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na nizozemskem ozemlju, v lasti katere koli osebe zasebnega prava. Njen namen je torej, da se za te upravljavce ohrani sistem javne lastnine.
- 34 Taka prepoved je zajeta s členom 345 PDEU.
- 35 V obravnavani zadevi je poleg tega jasno, da ta prepoved privatizacije zajema prepoved, vsebovano v členu 10b(2) zakona o električni energiji in členu 2c(2) zakona o plinu, v skladu s katerima podjetja s sedežem v drugi državi članici, ki se ukvarjajo s proizvodnjo, dobavo ali trženjem električne energije ali plina na nizozemskem ozemlju, in družbe druge države članice, ki so del skupine, katere del je tako podjetje, ne morejo pridobiti deležev v upravljavcu omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na tem ozemlju.
- 36 Vendar člen 345 PDEU ne omogoča, da bi se lastninskopravne ureditve, ki obstajajo v državah članicah, izognile temeljnemu pravilu Pogodbe DEU, zlasti pravilu o prepovedi diskriminacije, o pravici do ustanavljanja in o prostem pretoku kapitala (glej v tem smislu sodbe z dne 6. novembra 1984 v zadevi Fearon, 182/83, Recueil, str. 3677, točka 7; z dne 1. junija 1999 v zadevi Konle, C-302/97, Recueil, str. I-3099, točka 38; z dne 23. septembra 2003 v zadevi Ospelt in Schlössle Weissenberg, C-452/01, Recueil, str. I-9743, točka 24; z dne 8. julija 2010 v zadevi Komisija proti Portugalski, C-171/08, ZOdl., str. I-6817, točka 64; z dne 21. decembra 2011 v zadevi Komisija proti Poljski, C-271/09, ZOdl., str. I-13613, točka 44, in zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Grčiji, točka 16).
- 37 Zato okoliščina, da je Kraljevina Nizozemska v sektorju upravljavcev omrežij za distribucijo električne energije ali plina, ki delujejo na njenem ozemlju, določila sistem javne lastnine, ki je zajet s členom 345 PDEU, ne pomeni, da tej državi članici v navedenem sektorju ni treba spoštovati pravil o prostem pretoku kapitala (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Poljski, točka 44 in navedena sodna praksa).

- 38 Prepoved privatizacije zato spada na področje uporabe člena 63 PDEU in jo je treba preučiti glede na ta člen, enako kot prepoved udeležbe v skupini ali prepoved opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v interes upravljanja omrežja.
- 39 Glede tega je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso člen 63(1) PDEU na splošno prepoveduje omejitve pretoka kapitala med državami članicami (sodba z dne 28. septembra 2006 v združenih zadevah Komisija proti Nizozemski, C-282/04 in C-283/04, ZOdl., str. I-9141, točka 18 in navedena sodna praksa, in zgoraj navedena sodba Komisija proti Portugalski, točka 48).
- 40 Ker Pogodba DEU ne vsebuje opredelitve pojma „pretok kapitala“ v smislu člena 63(1) PDEU, je Sodišče priznalo ponazoritveno vrednost nomenklature pretoka kapitala iz Priloge I k Direktivi Sveta z dne 24. junija 1988 o izvajanju člena 67 Pogodbe [ES] (88/361/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 10, zvezek 1, str. 10). Sodišče je tako presodilo, da pomenijo pretok kapitala v smislu člena 63(1) PDEU zlasti „neposredne“ naložbe, to je naložbe v obliki udeležbe v podjetju z lastništvom delnic, ki omogoča dejansko sodelovanje pri njegovem upravljanju in nadzoru, in „portfeljske“ naložbe, to je naložbe v obliki pridobitve vrednostnih papirjev na trgu kapitala, opravljene izključno kot denarna naložba, brez namena vplivati na upravljanje in nadzor podjetja (glej zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Nizozemski, točka 19, in Komisija proti Portugalski, točka 49).
- 41 Sodišče je v zvezi s tema oblikama naložb pojasnilo, da je treba kot omejitve v smislu člena 63(1) PDEU opredeliti nacionalne ukrepe, ki bi lahko preprečili oziroma omejevali pridobitev delnic v zadevnih podjetjih ali ki bi vlagatelje iz drugih držav članic lahko odvrnili od naložb v njihov kapital (glej sodbi z dne 4. junija 2002 v zadevah Komisija proti Portugalski, C-367/98, Recueil, str. I-4731, točki 45 in 46; in Komisija proti Franciji, C-483/99, Recueil, str. I-4781, točka 40; in sodbi z dne 13. maja 2003 v zadevah Komisija proti Španiji, C-463/00, Recueil, str. I-4581, točki 61 in 62; in Komisija proti Združenemu kraljestvu, C-98/01, Recueil, str. I-4641, točki 47 in 49; sodbo z dne 2. junija 2005 v zadevi Komisija proti Italiji, C-174/04, ZOdl., str. I-4933, točki 30 in 31, in zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Nizozemski, točka 20).
- 42 Iz sodne prakse Sodišča izhaja tudi, da nacionalna določba, s katero se uvajajo količinske ali kakovostne omejitve glede naložb v drugih državah članicah, ustvarja omejujoč učinek za družbe s sedežem v drugih državah članicah, ker taka določba zoper njih ustvarja oviro za zbiranje kapitala, saj je predvsem pridobitev delnic omejena (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Poljski, točki 51 in 52 in navedena sodna praksa).
- 43 V zadevah v glavni stvari prepoved privatizacije pomeni, da noben zasebni vlagatelj ne more pridobiti delnic ali deležev v kapitalu upravljavca omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na nizozemskem ozemlju.
- 44 Poleg tega je treba v zvezi s prepovedjo udeležbe v skupini in opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja, navesti, da zajema več sklopov. Prvič, na podlagi prepovedi udeležbe v skupini družba druge države članice, ki je del skupine, katere del je podjetje, ki se ukvarja s proizvodnjo, dobavo ali trženjem električne energije ali plina na nizozemskem ozemlju, ne more pridobiti delnic v družbi, ki je del skupine, katere del je upravljavec omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na tem ozemlju.
- 45 Drugič, ta prepoved pomeni tudi, da družba, ki je del skupine, katere del je upravljavec omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na nizozemskem ozemlju, ne more investirati v podjetje s sedežem v drugi državi članici, ki deluje v sektorju proizvodnje, dobave ali trženja električne energije ali plina na navedenem ozemlju, ali v družbo, ki je del skupine, katere del je to podjetje.

- 46 Tretjič, prepoved opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja, prav tako lahko ustvarja količinske omejitve glede naložb v drugih državah članicah, ker je zaradi nje neposredno ali posredno izključeno, da bi družbe skupine, katere del je upravljavec omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na nizozemskem ozemlju, investirale v podjetja, ki delujejo v drugih sektorjih, kot je upravljanje omrežja.
- 47 Zato te prepovedi pomenijo omejitve prostega pretoka kapitala v smislu člena 63 PDEU.
- 48 Na prvo in drugo vprašanje je treba zato odgovoriti, da je treba člen 345 PDEU razlagati tako, da je z njim zajeta ureditev o prepovedi privatizacije, kakršna je predmet postopka v glavni stvari, v skladu s katero morajo biti deleži v upravljavcu omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na nizozemskem ozemlju, v neposredni ali posredni lasti subjektov znotraj državne sfere, ki so določeni v nacionalni zakonodaji. Vendar pa posledica te razlage ni, da se za nacionalne določbe, kakršne so predmet postopka v glavni stvari – ki prepovedujejo privatizacijo upravljavcev omrežij za distribucijo električne energije ali plina, in prepovedujejo tudi, na eni strani, lastninske ali nadzorne povezave med družbami, ki so del skupine, katere del je upravljavec omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na nizozemskem ozemlju, in družbami, ki so del skupine, katere del je podjetje, ki proizvaja, dobavlja ali trži električno energijo ali plin na istem ozemlju, na drugi strani pa, da ta upravljavec in skupina, katere del je, opravljata posle ali dejavnosti, ki bi lahko posegale v interes upravljanja zadevnega omrežja – člen 63 PDEU ne uporablja.

### *Tretje vprašanje*

- 49 Predložitveno sodišče želi s tretjim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali so cilji onemogočenja navzkrižnega subvencioniranja v širšem smislu, vključno z izmenjavo strateških informacij, zagotovitve preglednosti trgov električne energije in plina ter preprečevanja izkrivljanja konkurence povsem gospodarski interesi ali, nasprotno, nujni razlogi v splošnem interesu, s katerimi je mogoče upravičiti omejitve prostega pretoka kapitala.
- 50 Sodišče je večkrat razsodilo, da prosti pretok kapitala ne sme biti omejen z nacionalno ureditvijo, razen če je ta upravičena z razlogi, navedenimi v členu 65 PDEU, ali z nujnimi razlogi v splošnem interesu v smislu sodne prakse Sodišča (glej sodbo z dne 14. februarja 2008 v zadevi Komisija proti Španiji, C-274/06, točka 35, in zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Poljski, točka 55).
- 51 Poleg tega v skladu z ustaljeno sodno prakso popolnoma gospodarski razlogi ne morejo biti nujni razlogi v splošnem interesu, ki bi lahko upravičili omejevanje temeljne svoboščine, zagotovljene s Pogodbama (sodbi z dne 16. januarja 2003 v zadevi Komisija proti Italiji, C-388/01, Recueil, str. I-721, točka 22, in z dne 17. marca 2005 v zadevi Kranemann, C-109/04, ZOdl., str. I-2421, točka 34).
- 52 Vendar je Sodišče sprejelo, da nacionalna ureditev lahko pomeni upravičeno omejitev temeljne svoboščine, če temelji na gospodarskih razlogih, s katerimi se uresničuje cilj v splošnem interesu (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2008 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-141/07, ZOdl., str. I-6935, točka 60 in navedena sodna praksa).
- 53 Tako je bilo v zvezi s prepovedjo privatizacije, ki je zajeta s členom 345 PDEU, sicer res razsojeno, da s to določbo ni mogoče upravičiti omejevanja pravil o prostem pretoku kapitala (glej zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Portugalski, točka 64 in navedena sodna praksa, in Komisija proti Poljski, točka 44, z dne 8. julija 2010). Vendar to ne pomeni, da interesa, zaradi katerega se zakonodajalec odloči za sistem javne ali zasebne lastnine nad upravljavcem omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ni mogoče upoštevati kot nujnega razloga v splošnem interesu.

- 54 Glede tega je treba navesti, da položaji v zadevah iz postopka v glavni stvari niso primerljivi s položaji v zadevah, v katerih sta bili izdani ti sodbi. V zadevah v glavni stvari gre namreč za absolutno prepoved privatizacije, medtem ko se je zadeva, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Komisija proti Portugalski z dne 8. julija 2010, nanašala na omejitve kot posledico prednosti, ki so jih države članice vezale s svojim položajem delničarja v privatiziranem podjetju, zadeva, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Komisija proti Poljski, pa se je nanašala na omejevanje naložb odprtih pokojninskih skladov v tujino, ki pa nikakor ni vplivalo na lastninskopravno ureditev teh skladov.
- 55 Zato so razlogi za izbiro lastninskopravne ureditve, ki je določena v nacionalni zakonodaji, ki spada na področje uporabe člena 345 PDEU, dejavniki, ki se jih lahko upošteva kot elemente, s katerimi je mogoče upravičiti omejitve prostega pretoka kapitala. V zadevah v glavni stvari mora zato predložitveno sodišče opraviti tak preizkus.
- 56 V zvezi z drugima prepovedma je treba ugotoviti, prvič, da se želi s cilji onemogočanja navzkrižnega subvencioniranja v širšem smislu, vključno z izmenjavo strateških informacij, zagotovitve preglednosti na trgih z električno energijo in plinom ter preprečevanja izkrivljanja konkurence, zagotoviti neizkrivljeno konkurenco na trgih proizvodnje, dobave in trženja električne energije ter plina na nizozemskem ozemlju in, drugič, da se želi s ciljem onemogočanja navzkrižnega subvencioniranja poleg tega zagotoviti zadostno investiranje v omrežja za distribucijo električne energije in plina.
- 57 Zato je treba preveriti, ali se z nacionalnimi ukrepi iz zadeve v glavni stvari na podlagi teh ciljev pravzaprav uresničujejo nujni cilji v splošnem interesu.
- 58 Cilj zagotavljanja neizkrivljene konkurence na teh trgih se uresničuje tudi s Pogodbo DEU, v preambuli katere je poudarjena nujnost usklajenega delovanja, ki med drugim zagotavlja pošteno konkurenco zaradi, navsezadnje, varstva potrošnikov. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je varstvo potrošnikov nujni razlog v splošnem interesu (sodbe z dne 13. septembra 2007 v zadevi Komisija proti Italiji, C-260/04, ZOdl., str. I-7083, točka 27; z dne 29. novembra 2007 v zadevi Komisija proti Avstriji, C-393/05, ZOdl., str. I-10195, točka 52, in z dne 18. novembra 2010 v zadevi Komisija proti Portugalski, C-458/08, ZOdl., str. I-11599, točka 89).
- 59 Dalje, navesti je treba, da je cilj zagotavljanja zadostnega investiranja v omrežja za distribucijo električne energije in plina zlasti zagotoviti zanesljivost oskrbe z energijo, ta cilj pa je Sodišče prav tako štelo za nujni razlog v splošnem interesu (sodbi z dne 10. julija 1984 v zadevi Campus Oil in drugi, 72/83, Recueil, str. 2727, točki 34 in 35; in z dne 4. junija 2002 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-503/99, Recueil, str. I-4809, točka 46, ter zgoraj navedena sodba z dne 2. junija 2005 v zadevi Komisija proti Italiji, točka 40).
- 60 Nazadnje, kot je bilo navedeno v točkah od 18 do 20 te sodbe, sta bili prepovedi udeležbe v skupini in opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja, uvedeni z zakonom o neodvisnem upravljanju omrežij, ki je zlasti spremenil nacionalne določbe, ki so bile sprejete zaradi prenosa direktiv iz leta 2003 v nizozemski pravni red. Natančneje, s tema prepovedma so bile sprejete določbe, ki so bile uvedene zaradi prenosa člena 15 Direktive 2003/54 in člena 13 Direktive 2003/55.
- 61 Iz uvodnih izjav od 4 do 8 in 10 Direktive 2004/54 ter iz uvodnih izjav 4 in od 6 do 10 Direktive 2004/55 pa je razvidno, da je namen teh direktiv zlasti zagotoviti odprt in pregleden trg, nediskriminatoren in pregleden dostop do omrežja upravljavca distribucijskega omrežja ter pošteno konkurenco.
- 62 Natančneje, iz uvodne izjave 8 Direktive 2003/54 in iz uvodne izjave 10 Direktive 2003/55 je na eni strani razvidno, da ukrepe za uresničevanje teh ciljev pripravijo države članice. Na drugi strani je v teh uvodnih izjavah poudarjena volja zakonodajalca Unije, da imajo upravljavci distribucijskega omrežja dejansko pravico odločanja o sredstvih, ki so potrebna za vzdrževanje, obratovanje in razvoj omrežij.

- 63 Poleg tega je v uvodni izjavi 23 Direktive 2003/54 in v uvodni izjavi 23 Direktive 2003/55 navedeno, da sta vzdrževanje in gradnja potrebne omrežne infrastrukture pomembna dejavnika pri zagotavljanju nemotene oskrbe z električno energijo in plinom.
- 64 Zato je Kraljevina Nizozemska – kljub temu da prepovedi udeležbe v skupini in opravljanja dejavnosti, ki bi lahko posegale v upravljanje omrežja, v teh direktivah nista določeni – z uvedbo teh ukrepov uresničevala cilje iz direktiv iz leta 2003.
- 65 To ugotovitev potrjujeta direktivi 2009/72 in 2009/73, ki stremita k istim ciljem, kot je razvidno tako iz uvodnih izjav 3, 4, od 9 do 12, 15, 25 in 44 Direktive 2009/72 kot iz uvodnih izjav 3, 4, od 6 do 13, 22 in 40 Direktive 2009/73. Natančneje, v uvodnih izjavah 4, 9, 11, 15, 25, 26 in 44 Direktive 2009/72 in v uvodnih izjavah 4, 6, 8, 12, 22, 25 in 40 Direktive 2009/73 je izražena volja zakonodajalca Unije za zagotovitev nediskriminatornega dostopa do omrežij za distribucijo električne energije ali plina in preglednosti trgov, za preprečevanje navzkrižnih subvencij, za zagotovitev zadostnega investiranja v omrežja zaradi zagotovitve nemotene oskrbe z električno energijo in plinom ter za preprečevanje izmenjevanja zaupnih informacij med upravljavci omrežja in podjetji za proizvodnjo in dobavo.
- 66 Zato je s cilji, ki jih je navedlo predložitveno sodišče, kot z nujnimi razlogi v splošnem interesu načeloma mogoče upravičiti ugotovljeno omejevanje temeljnih svoboščin.
- 67 Vendar morajo biti zadevne omejitve primerne za doseg želenih ciljev in ne smejo presežati tega, kar je potrebno za uresničitev zastavljenih ciljev (sodba z dne 11. oktobra 2007 v zadevi ELISA, C-451/05, ZOdl., str. I-8251, točka 82, in zgoraj navedena sodba Komisija proti Poljski, točka 58), kar mora preveriti predložitveno sodišče.
- 68 Na podlagi zgoraj navedenega je treba na tretje vprašanje odgovoriti:
- v zvezi z ureditvijo prepovedi privatizacije iz postopka v glavni stvari, ki je zajeta s členom 345 PDEU, se cilji, na podlagi katerih zakonodajalec izbere lastninskopravno ureditev, lahko upoštevajo kot nujni razlogi v splošnem interesu, da se upraviči omejevanje prostega pretoka kapitala;
  - v zvezi z drugima prepovedma je s cilji onemogočenja navzkrižnega subvencioniranja v širšem smislu, vključno z izmenjavo strateških informacij, zagotovitve preglednosti trgov električne energije in plina ter preprečevanja izkrivljanja konkurence kot z nujnimi razlogi v splošnem interesu mogoče upravičiti omejitve prostega pretoka kapitala, ki so posledica nacionalnih določb, kakršne so te iz postopka v glavni stvari.

## **Stroški**

- 69 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. Člen 345 PDEU je treba razlagati tako, da je z njim zajeta ureditev o prepovedi privatizacije, kakršna je predmet postopka v glavni stvari, v skladu s katero morajo biti deleži v upravljavcu omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na nizozemskem ozemlju, v neposredni ali posredni lasti subjektov znotraj državne sfere, ki so določeni v nacionalni zakonodaji. Vendar pa posledica te razlage ni, da se za nacionalne določbe, kakršne so predmet postopka v glavni stvari – ki prepovedujejo privatizacijo upravljavcev omrežij za distribucijo električne energije ali plina, in prepovedujejo tudi, na eni strani, lastninske ali nadzorne povezave med družbami, ki so del skupine, katere del je upravljavec



**omrežja za distribucijo električne energije ali plina, ki deluje na nizozemskem ozemlju, in družbami, ki so del skupine, katere del je podjetje, ki proizvaja, dobavlja ali trži električno energijo ali plin na istem ozemlju, na drugi strani pa, da ta upravljavec in skupina, katere del je, opravljata posle ali dejavnosti, ki bi lahko posegale v interes upravljanja zadevnega omrežja – člen 63 PDEU ne uporablja.**

2. **V zvezi z ureditvijo prepovedi privatizacije iz postopka v glavni stvari, ki je zajeta s členom 345 PDEU, se cilji, na podlagi katerih zakonodajalec izbere lastninskopravno ureditev, lahko upoštevajo kot nujni razlogi v splošnem interesu, da se upraviči omejevanje prostega pretoka kapitala. V zvezi z drugima prepovedma je s cilji onemogočenja navzkrižnega subvencioniranja v širšem smislu, vključno z izmenjavo strateških informacij, zagotovitve preglednosti trgov električne energije in plina ter preprečevanja izkrivljanja konkurence kot z nujnimi razlogi v splošnem interesu mogoče upravičiti omejitve prostega pretoka kapitala, ki so posledica nacionalnih določb, kakršne so te iz postopka v glavni stvari.**

Podpisi