

Sag C-378/19**Anmodning om præjudiciel forelæggelse****Dato for indlevering:**

14. maj 2019

Forelæggende ret:

Ústavný súd Slovenskej republiky (Slovakiet)

Afgørelse af:

23. januar 2019

Sagsøger:

Prezident Slovenskej republiky

DEN SLOVAKISKE REPUBLIK**KENDELSE**

fra Ústavný súd Slovenskej republiky

[Udelades]

Ústavný súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks forfatningsdomstol, herefter »Ústavný súd«) har ved lukket retsmøde [udelades] i plenum [udelades], i sagen vedrørende begæringen fra Prezident Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks præsident, herefter også »præsidenten«) om at indlede en procedure i henhold til § 125, stk. 1, litra a), i Ústava Slovenskej republiky (den slovakiske forfatning, herefter »forfatningen«) for at vurdere, om § 5, stk. 1, første punktum, og § 14, stk. 3, tredje punktum, i Zákon n. 250/2012 Z.z., o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov (lov nr. 250/2012 om netsystemer, med senere ændringer, herefter også »loven om netsystemer«), er forenelige med forfatningens § 1, stk. 1 og 2, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union og artikel 288 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

besluttet således:

1. Den Europæiske Unions Domstol forelægges følgende præjudicielle spørgsmål:

I. Kan artikel 35, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/72/EF af 13. juli 2009 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ophævelse af direktiv 2003/54/EF, især i lyset af 33. betragtning hertil, fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat som led i ændringen af en national bestemmelse til gennemførelse af dette direktiv fratager republikkens præsident, der er direkte valgt af borgerne, beføjelsen til at udpege og afskedige den regulerende myndigheds formand og tildeler den omhandlede beføjelse til regeringen med den konsekvens, at den inden gennemførelsen af direktivet gældende lovgivningsmæssige situation genoprettes?

II. Kan artikel 35, stk. 5, i direktiv 2009/72/EF [...], især i lyset af 34. betragtning hertil, fortolkes således, at den er til hinder for en national bestemmelse, der med det formål at beskytte den almene interesse tillader, at ministerier deltager i proceduren for tarifregulering ved den regulerende myndighed?

[Udelades] [udsættelse af sagen] [udelades]

Begrundelse:

I.

Proceduren ved Ústavný súd

Den 16. oktober 2017 indgav republikkens præsident en begæring til Ústavný súd om at indlede en procedure i henhold til forfatningens § 125, stk. 1, litra a), for at vurdere, om § 5, stk. 1, første punktum, og § 14, stk. 3, tredje punktum, i lov nr. 250/2012 om netsystemer er forenelige med forfatningens § 1, stk. 1 og 2, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union og artikel 288 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Præsidentens begæring er baseret på den antagelse, at de anfægtede bestemmelser i loven om netsystemer udgør en ukorrekt gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/72/EF af 13. juli 2009 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ophævelse af direktiv 2003/54/EF (herefter »direktiv 2009/72«) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/73/EF af 13. juli 2009 om fælles regler for det indre marked for naturgas og om ophævelse af direktiv 2003/55/EF (herefter »direktiv 2009/73«), således at de er i strid med artikel 4, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union og artikel 288 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og som følge heraf parallelt også med forfatningens § 1, stk. 1 og 2.

II.

De anfægtede nationale bestemmelser

Lov nr. 250/2012 om netsystemer gennemfører direktiv 2009/72 og 2009/73 i den nationale retsorden.

Loven om netsystemer blev ændret ved Zákon n. 164/2017 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 250/2012 Z.z., o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov (lov med ændringer og tilføjelser til lov nr. 250/2012 om netsystemer, med senere ændringer, herefter »lov nr. 164/2017«).

Inden ændringen ved lov nr. 164/2017 var den anfægtede bestemmelse i § 5, stk. 1, første punktum, i loven om netsystemer affattet således:

»Den regulerende myndighed (herefter også »myndigheden«) ledes af formanden, der udpeges og afskediges af Den Slovakiske Republiks præsident på forslag af Den Slovakiske Republiks regering (herefter »regeringen«).«

Efter ændringen ved lov nr. 164/2017 har den anfægtede bestemmelse i § 5, stk. 1, første punktum, i loven om netsystemer følgende ordlyd:

»Den regulerende myndighed ledes af formanden, der udpeges og afskediges af Den Slovakiske Republiks regering (herefter »regeringen«).«

I begrundelsen for lov nr. 164/2017 anføres følgende for så vidt angår ændringen af teksten i § 5, stk. 1, første punktum, i loven om netsystemer:

»Fremgangsmåden ved udpegning af den regulerende myndighed formand ændres. I henhold til den gældende lovgivning udpeges og afskediges formanden af Den Slovakiske Republiks præsident på forslag af Den Slovakiske Republiks regering. Det foreslås, at formanden udpeges og afskediges af Den Slovakiske Republiks regering. Denne foranstaltning afspejler Den Slovakiske Republiks regerings faktiske ansvar på området for regulering af netsystemer, uden forringelse af den regulerende myndigheds uafhængighed inden for rammerne af andre ændringer. Den Slovakiske Republiks regering bærer det fulde ansvar for Den Slovakiske Republiks energipolitik, og på dette område har republikkens præsident meget begrænsede beføjelser. Det er derfor hensigtsmæssigt og logisk, at Den Slovakiske Republiks regering tildeles beføjelsen til at udpege og afskedige myndighedens formand.«

Inden ændringen ved lov nr. 164/2017 var den anfægtede bestemmelse i § 14, stk. 3, i loven om netsystemer affattet således:

»Part i proceduren for tarifregulering er den af reguleringen omfattede person, der har indgivet et tarifforslag. Hvis proceduren for tarifregulering indledes ex officio, er den af reguleringen omfattede person, hvis tariffer myndigheden sigter mod at regulere, part i proceduren.«

Efter ændringen ved lov nr. 164/2017 har den anfægtede bestemmelse i § 14, stk. 3, i loven om netsystemer følgende ordlyd:

»Part i proceduren for tarifregulering er den af reguleringen omfattede person, der har indgivet et tarifforslag. Hvis proceduren for tarifregulering indledes ex officio, er den af reguleringen omfattede person, hvis tariffer myndigheden sigter mod at

regulere, part i proceduren. Part i proceduren for tarifregulering er også enten [Den Slovakiske Republiks økonomi]ministerium – hvis der er tale om proceduren for tarifregulering i medfør af § 11, stk. 1, litra d), af § 11, stk. 1, litra e), hvad angår operatører af systemer for regional distribution, af § 11, stk. 2, litra c), og af § 11, stk. 2, litra d), med hensyn til operatører af distributionssystemer med over 100 000 forbrugssteder tilsluttet – eller Den Slovakiske Republiks miljøministerium, hvis der er tale om proceduren for tarifregulering i medfør af § 11, stk. 4, litra a)-c).«

I begrundelsen for lov nr. 164/2017 anføres følgende for så vidt angår ændringen af § 14, stk. 3, i loven om netsystemer:

»Den Slovakiske Republiks økonomiministerium og Den Slovakiske Republiks miljøministerium anerkendes i visse procedurer for tarifregulering den processuelle stilling som part i proceduren, således at ministerierne i disse procedurer kan gøre brug af processuelle fremgangsmåder med henblik på en kohærent beskyttelse af den almene interesse.«

III

Behovet for præjudiciel afgørelse

De anfægtede nationale bestemmelser angiveligt modstrid med traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde er baseret på manglende opfyldelse af pligten til korrekt at gennemføre direktiv 2009/72 og 2009/73 i relation til behovet for at sikre den regulerende myndigheds uafhængighed som fastsat i artikel 35, stk. 4, i direktiv 2009/72 (artikel 39, stk. 4, i direktiv 2009/73) og artikel 35, stk. 5, i direktiv 2009/72 (artikel 39, stk. 5, i direktiv 2009/73).

En grundlæggende forudsætning for, at Ústavný súd kan træffe afgørelse om præsidentens begæring, er således, at det vurderes, om lov nr. 250/2012 om netsystemer, i den affattelse, der følger af ændringen ved lov nr. 164/2017, gennemfører direktiv 2009/72 og 2009/73 korrekt. Med henblik på en korrekt vurdering af dette spørgsmål har Ústavný súd brug for at opnå besvarelsen af de forelagte præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af begrebet den regulerende myndigheds »uafhængighed«.

For enkeltheds skyld vedrører teksten af de præjudicielle spørgsmål alene fortolkningen af direktiv 2009/72. Da reguleringen om uafhængighed er identisk i direktiv 2009/72 og 2009/73, vil Domstolens besvarelse også kunne gælde for direktiv 2009/73.

Hvad angår begrebet »uafhængighed« har Domstolen i sin praksis allerede fastslået, at i relation til offentlige organer betegner udtrykket »uafhængighed« normalt en status, der sikrer, at det pågældende organ kan handle helt frit uden nogen form for instruks eller pression (Domstolens dom af 9.3.2010, C-518/07, Kommissionen mod Tyskland, ECLI:EU:C:2010:125, præmis 18).

I sin begæring har præsidenten anført to mulige forstyrrelser af den regulerende myndigheds uafhængighed, der følger af lov nr. 164/2017. Den første forstyrrelse følger af ændringen af beføjelsen til at udpege og afskedige den regulerende myndigheds formand, som flyttes fra præsidenten, der er direkte valgt af borgerne, over til regeringen. Den anden består af, at også ministerier, der inden for rammerne af proceduren skal beskytte den almene interesse, henhører under parterne i proceduren for tarifregulering ved den regulerende myndighed.

I sine indlæg til Ústavný súd i løbet af proceduren har Den Slovakiske Republiks regering gjort gældende, at flytningen af beføjelsen til at udpege og afskedige den regulerende myndigheds formand fra præsidenten til regeringen ikke kan underminere myndighedens uafhængighed, fordi loven om netsystemer indeholder en hel række garantier for den regulerende myndigheds uafhængighed, som ikke er påvirket af ændringen ved lov nr. 164/2017.

Til trods herfor næres der som følge af ændringen af loven om netsystemer ved lov nr. 164/2017 tvivl om, hvorvidt direktiv 2009/72 er blevet gennemført korrekt. Denne tvivl har tilknytning til formålet med direktivet, og navnlig (som det fremgår af 33. betragtning hertil) at bidrage til at styrke den regulerende myndigheds uafhængighed, især af medlemsstatens regering. Set ud fra dette aspekt kan det ikke hævdes, at ændringerne ved lov nr. 164/2017 udgør foranstaltninger til at styrke den regulerende myndigheds uafhængighed af regeringen. I denne forbindelse hersker der ikke tvivl om, at vedtagelsen af den oprindelige affattelse af loven om netsystemer styrkede den regulerende myndigheds uafhængighed i forhold til den tidligere gældende lovgivning, dvs. Zákon č. 276/2001 Z.z., o regulácii v sieťových odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov (lov nr. 276/2001 om netsystemer, og om ændring og supplerung af visse love, med senere ændringer), fordi beføjelsen til at udpege og afskedige den regulerende myndigheds formand i kraft af vedtagelsen af den oprindelige affattelse af loven om netsystemer blev flyttet over fra regeringen til præsidenten. Som følge af den anfægtede ændring af loven om netsystemer ved lov nr. 164/2017 er retsordningen angående udpegningen og afskedigelsen af den regulerende myndigheds formand atter den samme som den, inden direktiv 2009/72 blev gennemført, fordi denne beføjelse er blevet tildelt regeringen på ny.

Lignende konklusioner kan drages med hensyn til muligheden for, at de omhandlede ministerier kan være parter i proceduren for tarifregulering ved den regulerende myndighed. Den inden gennemførelsen af direktiv 2009/72 gældende lovgivning, dvs. ovenfor nævnte lov nr. 276/2001, fastsatte allerede denne mulighed i § 14. Som et led i gennemførelsen af direktiv 2009/72 ved loven om netsystemer blev denne mulighed imidlertid udelukket, men efter ændringen af den sidstnævnte lov ved lov nr. 164/2017 kan ministerierne på ny være parter i proceduren for tarifregulering ved den regulerende myndighed. Set også ud fra dette aspekt bidrager ændringen af loven om netsystemer ved lov nr. 164/2017 tilsyneladende ikke til at styrke den regulerende myndigheds uafhængighed i forhold til den på tidspunktet for gennemførelsen af direktiv 2009/72 gældende

retsordning (ved vedtagelsen af den oprindelige affattelse af loven om netsystemer), som derimod kræves i direktiv 2009/72 i lyset af dets formål.

I henhold til artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde har Den Europæiske Unions Domstol kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål

- a) om fortolkningen af traktaterne,
- b) om gyldigheden og fortolkningen af retsakter udstedt af Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer.

Såfremt et sådant spørgsmål rejses ved en ret i en af medlemsstaterne, kan denne ret, hvis den skønner, at en afgørelse af dette spørgsmål er nødvendig, før den afsiger sin dom, anmode Domstolen om at afgøre spørgsmålet.

Med henvisning til den ovenfor anførte begrundelse har Ústavný súd besluttet at forelægge Domstolen en række præjudicielle spørgsmål i henhold til artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (gengivet i punkt 1 i konklusionen til denne kendelse).

[Udelades] [henvisning til de processuelle bestemmelser om udsættelse af sagen ved Ústavný súd] [udelades]