

Byla C-378/19**Prašymas priimti prejudicinį sprendimą****Gavimo data:**

2019 m. gegužės 14 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Ústavný súd Slovenskej republiky (Slovakija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2019 m. sausio 23 d.

Ieškovas:

Prezident Slovenskej republiky

SLOVAKIJOS RESPUBLIKA**NUTARTIS**

Ústavný súd Slovenskej republiky (Slovakijos Respublikos Konstitucinis Teismas)

<...>

Ústavný súd Slovenskej republiky (Slovakijos Respublikos Konstitucinis Teismas), <...> uždaramė plenariniame posėdyje išnaginėjęs bylą dėl *Prezident Slovenskej republiky* (Slovakijos Respublikos Prezidentas) prašymo pagal *Ústava Slovenskej republiky* (Slovakijos Respublikos Konstitucija) 125 straipsnio 1 dalies a punktą iškelti bylą dėl *Zákon n. 250/2012 Z.z., o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov* (Įstatymas Nr. 250/2012 dėl tinklų sistemos reguliavimo su vėlesniais pakeitimais) 5 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio ir 14 straipsnio 3 dalies trečio sakinio atitikties Slovakijos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnio 1 ir 2 dalims, siejamoms su Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 3 dalimi ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 288 straipsniu,

nutarė:

1. Europos Sąjungos Teisingumo Teismui (ESTT) pateikiami šie prejudiciniai klausimai:

I. Ar 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančios Direktyvą 2003/54/EB, 35 straipsnio 4 dalis, visų pirma atsižvelgiant į direktyvos preambulės 33 konstatuojamąją dalį, gali būti aiškinama taip, kad pagal ją valstybei narei neleidžiama, iš dalies keičiant vidaus teisės aktą, kuriuo ši direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, iš piliečių tiesiogiai renkamo Respublikos Prezidento atimti įgaliojimų skirti ir atleisti Reguliavimo institucijos pirmininką, siekiant suteikti juos Vyriausybei, jeigu dėl tokio įgaliojimų perkėlimo būtų atkurta teisinė padėtis, buvusi prieš perkeliant direktyvą į nacionalinę teisę?

II. Ar <...> Direktyvos 2009/72/EB <...> 35 straipsnio 5 dalis, visų pirma atsižvelgiant į direktyvos preambulės 34 konstatuojamąją dalį, gali būti aiškinama taip, kad ji draudžia vidaus teisės normą, pagal kurią, siekiant užtikrinti viešojo intereso gynimą, ministerijoms leidžiama dalyvauti Reguliavimo institucijos vykdomoje tarifų reguliavimo procedūroje?

<...> [bylos nagrinėjimo sustabdymas] <...>

Motyvai

I.

Byla Slovakijos Respublikos Konstituciniame Teisme

2017 m. spalio 16 d. Slovakijos Respublikos Konstituciniam Teismui (toliau – Konstitucinis Teismas) buvo įteiktas Slovakijos Respublikos Prezidento (toliau – Prezidentas) prašymas pagal Slovakijos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 125 straipsnio 1 dalies a punktą iškelti bylą dėl *Zákon n. 250/2012 Z.z., o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov* (Įstatymas Nr. 250/2012 dėl tinklų sistemos reguliavimo su vėlesniais pakeitimais, toliau – Tinklų sistemos reguliavimo įstatymas) 5 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio ir 14 straipsnio 3 dalies trečio sakinio atitikties Slovakijos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnio 1 ir 2 dalims, siejamoms su Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 3 dalimi ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 288 straipsniu.

Prezidento prašymas grindžiamas teiginiu, kad skundžiamomis Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo nuostatomis į nacionalinę teisę netinkamai perkelta 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinti Direktyvą 2003/54/EB (toliau – Direktyva 2009/72), ir 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/73/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinti Direktyvą 2003/55/EB (toliau – Direktyva 2009/73), nes jos prieštarauja Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 3 dalies ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 288 straipsnio nuostatomis, o kartu, lygiagrečiai, ir Konstitucijos 1 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatomis.

II.

Ginčijamos nacionalinės teisės nuostatos

Tinklų sistemos reguliavimo įstatymas yra įstatymas, kuriuo į vidaus teisės sistemą perkeltos direktyvos 2009/72 ir 2009/73.

Tinklų sistemos reguliavimo įstatymas buvo iš dalies pakeistas *Zákon n. 164/2017 Z.z., ktorým sa mení a doplňa zákon č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov* (Įstatymas Nr. 164/2017, kuriuo iš dalies keičiamas ir papildomas Įstatymas Nr. 250/2012 dėl tinklų sistemos reguliavimo, toliau – Įstatymas Nr. 164/2017).

Iki Įstatymu Nr. 164/2017 atlikto pakeitimo ginčijama Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo 5 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio nuostata buvo suformuluota taip:

„Reguliavimo institucijai (toliau – ir Institucija) vadovauja pirmininkas, kurį Slovakijos Respublikos Vyriausybės (toliau – Vyriausybė) pasiūlymu skiria ir atleidžia Slovakijos Respublikos Prezidentas.“

Po Įstatymu Nr. 164/2017 atlikto pakeitimo Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo 5 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje teigiama:

„Reguliavimo institucijai vadovauja pirmininkas, kurį skiria ir atleidžia Slovakijos Respublikos Vyriausybė (toliau – Vyriausybė).“

Prie Įstatymo Nr. 164/2017 pridėtame aiškinamajame rašte pateikta tokia informacija apie Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo 5 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio pakeitimą:

„Keičiamos skyrimo į Reguliavimo institucijos pirmininko pareigas sąlygos. Pagal galiojančias taisykles pirmininką skiria ir atleidžia Slovakijos Respublikos Prezidentas Slovakijos Respublikos Vyriausybės siūlymu. Siūloma, kad pirmininką skirtų Slovakijos Respublikos Vyriausybė. Taip būtų nustatyta tikroji Slovakijos Respublikos Vyriausybės atsakomybė už tinklų sistemos reguliavimo sritį, nedarant poveikio Institucijos nepriklausomumui nuo paskesnių pokyčių. Slovakijos Respublikos Vyriausybė visiškai atsako už energetikos politiką Slovakijos Respublikoje, o Respublikos Prezidento įgaliojimai šioje srityje yra labai riboti. Todėl tikslinga ir logiška, kad įgaliojimai skirti ir atleisti Institucijos pirmininką būtų suteikti Slovakijos Respublikos Vyriausybei.“

Ginčijama Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo 14 straipsnio 3 dalies nuostata iki pakeitimo Įstatymu Nr. 164/2017 buvo suformuluota taip:

„Tarifų reguliavimo procedūros šalis yra reguliuojamas subjektas, kuris pateikė pasiūlymą dėl tarifų. Jeigu tarifų reguliavimo procedūra pradedama *ex officio*, procedūros šalis yra reguliuojamas subjektas, kurio tarifus Institucija ketina reguliuoti.“

Po Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo pakeitimo Įstatymu Nr. 164/2017 ginčijama įstatymo 14 straipsnio 3 dalies nuostata yra tokia:

„Tarifų reguliavimo procedūros šalis yra reguliuojamas subjektas, kuris yra pateikęs pasiūlymą dėl tarifų. Jeigu tarifų reguliavimo procedūra pradėdama *ex officio*, procedūros šalis yra reguliuojamas subjektas, kurio tarifus Institucija ketina reguliuoti. Tarifų reguliavimo procedūros šalis taip pat yra Slovakijos Respublikos ekonomikos ministerija – kai taikoma tarifų reguliavimo procedūra, regioninio skirstymo sistemų operatorių atveju numatyta 11 straipsnio 1 dalies d punkte ir 11 straipsnio 1 dalies e punkte, o kai prie skirstymo sistemų prijungta daugiau kaip 100 000 tiekimo punktų – 11 straipsnio 2 dalies c punkte ir 11 straipsnio 2 dalies d punkte, arba Slovakijos Respublikos aplinkos ministerija – kai taikoma tarifų reguliavimo procedūra, numatyta 11 straipsnio 4 dalies a–c punktuose.“

Prie Įstatymo Nr. 164/2017 pridėtame aiškinamajame rašte dėl Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo 14 straipsnio 3 dalies pakeitimo yra nurodyta:

„Slovakijos Respublikos ūkio ministerija ir Slovakijos Respublikos aplinkos ministerija tam tikrose tarifų reguliavimo procedūrose pripažįstamos procedūros šalimis, ir tokiose procedūrose joms suteikiamos procedūrinės galimybės užtikrinti tinkamą viešojo intereso apsaugą.“

III.

Atsakymo į prejudicinius klausimus reikalingumas

Nacionalinės teisės aktų tariamo prieštaravimo Europos Sąjungos sutarčiai ir Sutarčiai dėl Europos Sąjungos veikimo priežastis yra išpareigojimo tinkamai perkelti direktyvas 2009/72 ir 2009/73 į nacionalinę teisę nevykdymas, susijęs su poreikiu užtikrinti Reguliavimo institucijos nepriklausomumą pagal Direktyvos 2009/72 35 straipsnio 4 dalį (arba Direktyvos 2009/73 39 straipsnio 4 dalį) ir Direktyvos 2009/72 35 straipsnio 5 dalį (arba Direktyvos 2009/73 39 straipsnio 5 dalį).

Taigi pagrindinis Konstitucinio Teismo uždavinys siekiant priimti sprendimą dėl Prezidento prašymo – įvertinti, ar Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo redakcija, išdėstyta Įstatyme Nr. 164/2017 dėl jo pakeitimo, į nacionalinę teisę tinkamai perkeltos direktyvos 2009/72 ir 2009/73. Kad galėtų tinkamai įvertinti šį klausimą, Konstitucinis Teismas turi gauti atsakymą į iškeltus prejudicinius klausimus, kuriais siekiama išaiškinti sąvoką Reguliavimo institucijos „nepriklausomumas“.

Siekiant paprastumo, prejudiciniuose klausimuose pateikiama nuoroda tik į Direktyvos 2009/72 aiškinimą. Atsižvelgiant į tai, kad nepriklausomumo klausimas direktyvose 2009/72 ir 2009/73 traktuojamas vienodai, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – Teisingumo Teismas) atsakymai turėtų galioti ir Direktyvai 2009/73.

Teisingumo Teismas savo jurisprudencijoje jau yra išreiškęs nuomonę dėl sąvokos „nepriklausomumas“, nurodydamas, kad viešųjų organizacijų srityje šis terminas paprastai reiškia tokį statusą, kuris užtikrina tam tikrai organizacijai galimybę veikti visiškai laisvai, niekam nevadovaujant ir nedarant spaudimo (2010 m. kovo 9 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Komisija / Vokietija*, C-518/07, EU:C:2010:125, 18 punktas).

Savo prašyme Prezidentas nustatė dvi kliūtis Reguliavimo institucijos nepriklausomumui, atsiradusias priėmus Įstatymą Nr. 164/2017. Pirmoji yra susijusi su įgaliojimų skirti ir atstatydinti Reguliavimo institucijos pirmininką pakeitimu: jie suteikiami nebe tiesiogiai piliečių išrinktam Prezidentui, o Vyriausybei. Antroji yra ministerijų, kurios tarifų reguliavimo procedūros metu turi ginti viešąjį interesą, pripažinimas subjektais, kurie gali tapti Reguliavimo institucijoje vykstančios procedūros šalimis.

Slovakijos Respublikos Vyriausybė savo pastabose, Konstituciniam teismui pateiktose vykstant procedūrai, tvirtina, kad Prezidento turimų įgaliojimų skirti ir atleisti Reguliavimo institucijos pirmininką perdavimas Vyriausybei negali sumažinti tos institucijos savarankiškumo, nes Tinklų sistemos reguliavimo įstatyme yra nustatyta papildomų Reguliavimo institucijos nepriklausomumo garantijų sistema, kuriai Įstatymu Nr. 164/2017 atliktas pakeitimas neturėjo įtakos.

Nepaisant to, po Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo pakeitimo Įstatymu Nr. 164/2017 išliko abejonių dėl Direktyvos 2009/72 perkėlimo į nacionalinę teisę teisingumo. Šios abejonės yra susijusios su šioje direktyvoje numatytu tikslu (kaip matyti iš jos 33 konstatuojamosios dalies) didinti Reguliavimo institucijos nepriklausomumą, visų pirma nuo valstybės narės vyriausybės. Atsižvelgiant į tai, neatrodo, kad Įstatymu Nr. 164/2017 padarytus pakeitimus būtų galima laikyti priemonėmis stiprinti Reguliavimo institucijos nepriklausomumą nuo Vyriausybės. Šiuo atžvilgiu neginčytina, kad, patvirtinus pradinį Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo tekstą, Reguliavimo institucijos nepriklausomumas buvo padidintas, palyginti su ankstesniais teisės aktais, būtent *Zákon č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach a o zmene a doplnení niektorých zákonov* (Įstatymas Nr. 276/2001 dėl tinklų sistemos reguliavimo ir tam tikrų kitų įstatymų pakeitimo ir papildymo), nes, patvirtinus pradinį Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo tekstą, Vyriausybės turėti įgaliojimai skirti ir atleisti Reguliavimo institucijos pirmininką buvo perduota Prezidentui. Tačiau ginčijamu Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo pakeitimu, atliktu priėmus Įstatymą Nr. 164/2017, buvo sugrąžinta Reguliavimo institucijos pirmininko skyrimo ir atleidimo iš pareigų teisinė sistema, galiojusi prieš perkeliant Direktyvą 2009/72 į nacionalinę teisę, nes ši kompetencija vėl buvo priskirta Vyriausybei.

Panašios išvados darytinos ir dėl galimybės nurodytoms ministerijoms būti Reguliavimo institucijos vykdomos tarifų reguliavimo procedūros šalimis. Prieš tai, kai Direktyva 2009/72 buvo perkelta į nacionalinę teisę, Tinklų sistemos reguliavimas vyko pagal tuo metu galiojusius teisės aktus, t. y. Įstatymą Nr. 276/2001 dėl tinklų sistemos reguliavimo ir tam tikrų kitų įstatymų pakeitimo

ir papildymo, kurio 14 straipsnyje buvo numatyta tokia galimybė. Tinklų sistemos reguliavimo įstatymu perkeliama Direktyvą 2009/72 į nacionalinę teisę, ši galimybė vis dėlto buvo atmesta, bet po to, kai šis įstatymas buvo iš dalies pakeistas Įstatymu Nr. 164/2017, ministerijoms vėl leista dalyvauti Reguliavimo institucijos vykdomoje tarifų reguliavimo procedūroje. Šiuo požiūriu Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo pakeitimas Įstatymu Nr. 164/2017, regis, nepadeda padidinti Reguliavimo institucijos nepriklausomumo, turint omenyje Direktyvos 2009/72 perkėlimo į nacionalinę teisę metu galiojusias teines sąlygas (patvirtinant pradinį Tinklų sistemos reguliavimo įstatymo tekstą), priešingai nei reikalaujama Direktyvoje 2009/72, atsižvelgiant į jos tikslą.

Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnį Europos Sąjungos Teisingumo Teismas turi jurisdikciją priimti prejudicinius sprendimus:

a) dėl Sutarčių išaiškinimo;

b) dėl Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo ir išaiškinimo.

Tokiam klausimui iškilus nagrinėjant bylą valstybės narės teisme, kurio sprendimas pagal nacionalinę teisę negali būti toliau apskundžiamas teismine tvarka, tas teismas dėl jo kreipiasi į Teismą.

Remdamasis pirmiau išdėstytais argumentais, Konstitucinis Teismas, vadovaudamasis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsniu, nutarė pateikti Teisingumo Teismui prejudicinius klausimus (išdėstytus šios nutarties rezoliucinės dalies 1 punkte).

<...> [nurodomos procesinės teisės normos, susijusios su bylos nagrinėjimo Konstituciniame Teisme sustabdymu] <...>