

Byla C-648/18**Prašymas priimti prejudicinį sprendimą****Gavimo data:**

2018 m. spalio 17 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Tribunalul București (Rumunija)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2017 m. sausio 26 d.

Apeliantė ir atsakovė pirmojoje instancijoje:

Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE)

Atsakovė apeliaciniame procese ir pareiškėja pirmojoje instancijoje:

Societatea de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica SA

PRAŠYMAS PRIIMTI PREJUDICINIŲ SPRENDIMŲ

Tribunalul București (Bukarešto apygardos teismas, Rumunija) atsakovės *Societatea de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica SA* <...> prašymu ir pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 267 straipsnį prašo

EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMO

atsakyti į šį prejudicinį klausimą, susijusį su SESV 35 straipsnio aiškinimu, nes atitinkamas sprendimas naudingas sprendžiant ginčą pagrindinėje byloje, kurią nagrinėja *Tribunalul București, Secția a II-a Contencios Administrativ și Fiscal* (Bukarešto apygardos teismo II –oji administracinių ir mokestinių ginčų kolegija) <...>:

Ar SESV 35 straipsniu draudžiama *Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012* (Įstatymas Nr. 123/2012 dėl elektros energijos ir gamtinių dujų) 23 straipsnio 1 dalį ir 28 straipsnio c punktą aiškinti taip, kad Rumunijos elektros gamintojai privalo visą pagamintą elektros energiją

parduoti tik Rumunijos konkurencinėje ir centralizuotoje rinkoje, jeigu yra galimybė eksportuoti elektros energiją ne tiesiogiai, bet tarpininkaujant prekybos bendrovėms?

Ginčo dalykas. Svarbios faktinės aplinkybės

1. Skundą, kuris buvo įtrauktas į *Judecătoria Sectorului 1 București* (Bukarešto 1-ojo sektoriaus pirmosios apylinkės teismas, Rumunija) registrą, pareiškėja pirmojoje instancijoje *Societatea de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica SA* (toliau – *Hidroelectrica*) pateikė prieš *Autoritatea națională de reglementare în domeniul energiei* (ANRE, Nacionalinė elektros energijos sektoriaus reguliavimo tarnyba, Rumunija), siekdama, kad būtų panaikintas 2015 m. gegužės 11 d. protokolas Nr. 36119 dėl administracinio pažeidimo konstatavimo ir sankcijos skyrimo ir kad būtų pripažinta, jog laikotarpiu nuo 2014 m. gruodžio mėn. iki 2015 m. vasario mėn. *Hidroelectrica* eksporto operacijas vykdė teisėtai.
2. Skunde pareiškėja tvirtino, jog ANRE skyrė sankciją *Hidroelectrica* dėl to, kad ši eksportavo elektros energiją į kitą Europos Sąjungos valstybę. Protokolas negalioja, nes juo pažeidžiamas laisvo prekių judėjimo Sąjungoje principas. Jis buvo parengtas remiantis išaiškinimu, kurį kaip spaudos pranešimą ANRE paskelbė savo interneto svetainėje po to, kai *Hidroelectrica* deklaravo eksportą. ANRE išaiškinimas yra teisiškai nepagrįstas, nesuderinamas su privalomomis Sąjungos teisės normomis, jam nepritaria *Consiliul Concurenței* (Konkurencijos tarnyba, Rumunija) ir jis nesuderinamas su pačios ANRE teisės aktais ir anksčiau jos pateiktais išaiškinimais. Be to, išaiškinimą ketinama taikyti konstatuotoms faktinėms aplinkybėms atgaline data.
3. 2015 m. birželio 24 d. pateiktame atsiliepime į skundą atsakovė ANRE pažymėjo, kad laikotarpiu nuo 2014 m. gruodžio mėn. iki 2015 m. vasario mėn. *Hidroelectrica* nepateikė skaidraus visos turimos elektros energijos pardavimo Rumunijos konkurencinėje elektros energijos rinkoje pasiūlymo, bet dalį savo pagamintos elektros energijos eksportavo į Vengrijos elektros energijos rinką ir taip pažeidė galiojančius teisės aktus.

Pirmosios instancijos teismo sprendimas

Sprendimu civilinėje byloje <...> *Judecătoria Sectorului 1 București* (Bukarešto 1-ojo sektoriaus pirmosios instancijos teismas) patenkino *Hidroelectrica* skundą prieš ANRE. 2015 m. gegužės 11 d. protokolas Nr. 36119 dėl administracinio pažeidimo konstatavimo ir sankcijos skyrimo buvo panaikintas, o *Hidroelectrica* buvo atleista nuo pareigos mokėti 50 000 Rumunijos lėjų baudą.

Buvo nuspręsta, kad, prekiaujant ne per centralizuotas OPCOM SA platformas, *Legea nr. 123/2012 a energiei electrice și a gazelor naturale* (Įstatymas Nr. 123/2012 dėl elektros energijos ir gamtinių dujų, toliau – Įstatymas Nr. 123/2012) 23 straipsnio 1 dalis nebūtinai pažeidžiama. Kadangi iš šioje byloje

pateiktų dokumentų matyti, jog *Hidroelectrica* nepažeidė Įstatymo Nr. 123/2012 23 straipsnio 1 dalies (**orig. p. 2**), darytina išvada, kad reikalavimai, susiję su licencija, nebuvo pažeisti ir kad nėra šio įstatymo 93 straipsnio 1 dalies 4 punkte išvardytų pažeidimo sudėties požymių.

Atsakovės apeliacinis skundas

ANRE pateikė apeliacinį skundą dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo ir nurodė, kad *Judecătoria Sectorului 1 București* (Bukarešto 1-ojo sektoriaus pirmosios instancijos teismas) klaidingai taikė įstatymą.

Prašymas perduoti bylą Teisingumo Teismui

Pareiškėja ir atsakovė apeliaciniame procese prašė pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, kad būtų išaiškintas SESV 35 straipsnis.

4. Dėl faktinių aplinkybių reikia nurodyti, jog *Hidroelectrica* yra pagal privatinę teisę Rumunijoje įsteigta bendrovė, kurios didžioji kapitalo dalis priklauso valstybei, ir kurios veikla apima, be kita ko, elektros energijos gamybą, transportavimą ir paskirstymą. Ji taip pat turi elektros energijos gamybos ir elektros energijos tiekimo licencijas.

Hidroelectrica turi Vengrijos elektros energijos sektoriaus reguliavimo tarnybos išduotą prekybos licenciją. Po to, kai 2014 m. gruodžio mėn. ši bendrovė gavo šią licenciją, ji sudarė sutartis dėl elektros energijos pardavimo per Vengrijos centralizuotą prekybos platformą; ši rinka yra viena iš Energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūros (ACER) pripažintų rinkų.

2015 m. vasario 13 d. ANRE savo interneto svetainėje paskelbė pranešimą „*Interpretarea ANRE a prevederilor Legii energiei electrice și gazelor naturale nr. 123/2012 cu privire la posibilitățile de export [de] energie electrică ale producătorilor*“ (ANRE pateikiamas Įstatymo Nr. 123/2012 dėl elektros energijos ir gamtinių dujų nuostatų išaiškinimas dėl galimybės gamintojams eksportuoti elektros energiją). Šiame pranešime ANRE išreiškė savo nuomonę dėl to, kaip ji ketina aiškinti Įstatymo Nr. 123/2012 23 ir 28 straipsnius: „Pagal ANRE išaiškinimą, visa turima elektros energija privalo būti skaidriai, viešai, nediskriminuojant ir centralizuotai siūloma parduoti per *Opcom SA* platformas“, t. y. centralizuotoje Rumunijos elektros energijos rinkoje.

2015 m. gegužės 11 d. ANRE įteikė *Hidroelectrica* protokolą, kuriuo šiai bendrovei buvo skirta administracinė sankcija už tai, kad ji „nepateikė skaidraus visos turimos elektros energijos pardavimo Rumunijos konkurencinėje elektros energijos rinkoje pasiūlymo, bet dalį savo pagamintos elektros energijos eksportavo į Vengrijos elektros energijos rinką ir taip pažeidė galiojančius teisės aktus“ (žr. protokolo 1 puslapio 3 punktą).

Skirdama sankciją *Hidroelectrica*, ANRE rėmėsi Įstatymo Nr. 123/2012 23 straipsnio 1 dalimi ir 28 straipsnio c punktu; šį įstatymą ji aiškino taip, kad

nacionalinių elektros energijos gamintojų pareiga viešai ir nediskriminuojant siūlyti parduoti konkurencinėje rinkoje visą turimą elektros energiją reiškia, kad jie privalo siūlyti parduoti visą elektros energiją centralizuotoje nacionalinėje elektros energijos rinkoje.

Todėl, vadovaujantis ANRE pateiktu Įstatymo Nr. 123/2012 aiškinimu ir taikymu, gamintojas neturi teisės tiesiogiai eksportuoti elektros energijos Europos Sąjungos teritorijoje, nes taip būtų pažeidžiami nacionalinės teisės aktai ir, numanomai, su gamintojo licencija susiję reikalavimai, o už tokį pažeidimą skiriama administracinė sankcija. Pagal Įstatymo Nr. 123/2012 93 straipsnio 4 dalį, elektros energijos rinkoje dalyvaujantiems juridiniams asmenims, pakartotinai padariusiems administracinius pažeidimus, skiriama administracinė nuobauda, kuri lygi nuo 1 % iki 5 % jų apyvartos. Pagal šį įstatymą, pakartotinai padarytas administracinis pažeidimas reiškia, kad per tuos pačius metus mažiausiai tris kartus padaromi tie patys administracinį pažeidimą sudarantys veiksmai.

Taigi tiesioginio elektros energijos eksportavimo pripažinimas administraciniu pažeidimu lemia tai, kad veiksmingai užkertamas kelias vykdyti šią veiklą, nes institucijos gali skirti dideles sankcijas.

2015 m. gegužės 27 d. *Hidroelectrica* pateikė *Judecătoria Sectorului 1 București* (Bukarešto 1-ojo sektoriaus pirmosios apylinkės teismas) skundą dėl protokolo ir paprašė panaikinti ANRE jai skirtą sankciją. Savo skundą ši bendrovė iš esmės grindė tuo, kad:

- i. Protokolas neteisėtas, nes juo pažeidžiamas SESV 35 straipsnis ir jis iš esmės yra laisvą elektros energijos judėjimą (**orig. p. 3**) Europos Sąjungoje ribojanti administracinė priemonė. Šios priemonės ANRE nepagrindė nė viena SESV 36 straipsnyje numatyta išimtimi.
- ii. Platinimo kanalų ribojimas, pasireiškiantis pareiga pardavimo sandorius atlikti tik tarpininkaujant tam tikriems valstybės kontroliuojamiems arba iš valstybės leidimus gavusiems ūkio subjektams, yra nesuderinamas su Europos Sąjungos teise.
- iii. Protokolas neteisėtas, nes juo pažeidžiami nacionalinės teisės aktai, kadangi Įstatymo Nr. 123/2012 23 straipsnio 1 dalyje ir 28 straipsnio c punkte elektros energijos gamintojams nenumatyta joks aiškus eksportavimo Europos Sąjungoje ribojimas ir juose neminima Rumunijos teritorija. Protokole numatyta sankcija ANRE riboja ekonominės veiklos vykdytojo prekybos laisvę, nors įstatyme aiškiai nenumatyta toks draudimas, o tai nesuderinama su nacionalinės Rumunijos teisės aiškinimo principais.
- iv. 2014 m. sausio mėn. ataskaitoje dėl sektoriaus tyrimo elektros energijos rinkoje rezultatų Rumunijos konkurencijos taryba pažymėjo, kad „Įstatymo [Nr. 123/2012] nuostatos, kuriomis rinkos dalyviai įpareigojami didmeninius prekybos sandorius vykdyti tik centralizuotose rinkose, turi būti aiškinamos taip,

kad elektros energijos gamintojams leidžiama tiesiogiai (arba tarpininkaujant jų grupės bendrovėms) vykdyti pardavimą eksportui“.

v. ANRE priimta priemone nepagrįstai nevienodai vertinami Rumunijos ir kitų valstybių narių gamintojai. Remiantis ANRE išaiškinimu, pirmieji veiklą gali vykdyti tik centralizuotoje Rumunijos rinkoje, o antrieji gali prekiauti ir iš tikrųjų prekiauja tiek centralizuotose jų kilmės valstybių narių rinkose, tiek ir centralizuotose kitų valstybių narių, įskaitant ir Rumunijos, rinkose.

Šioje byloje taikytinos nacionalinės teisės nuostatos. Susijusi ir (arba) svarbi nacionalinė jurisprudencija

5. Šioje byloje taikytina nacionalinė teisė yra Įstatymas Nr. 123/2012.

2 straipsnio c punktas: veikla elektros ir šilumos energijos, kuri pagaminama kogeneracinėse jėgainėse, sektoriuje turi būti vykdoma siekiant šių fundamentalių tikslų: sukurti konkurencines elektros energijos rinkas ir užtikrinti jų veikimą.

2 straipsnio h punktas: konkurencijos stiprinimas nacionalinėje elektros energijos rinkoje ir aktyvus dalyvavimas formuojant regioninės ir Europos Sąjungos vidaus elektros energijos rinką bei vystant tarpvalstybinius mainus.

3 straipsnio 49 dalis: Šiame įstatyme centralizuota elektros energijos rinka - tai organizuota sistema, kurioje skirtingi ūkio subjektai vykdo elektros energijos mainus tarpininkaujant elektros energijos rinkos operatoriui arba transporto tinklo operatoriui pagal konkrečias kompetentingų valdžios institucijų priimtas teisės normas.

20 straipsnio 1 dalis: Elektros energijos rinką sudaro reglamentuota ir konkurencinė rinkos, o elektros energijos pardavimo sandoriai gali būti mažmeniniai arba didmeniniai.

23 straipsnio 1 dalis: Elektros energijos pardavimo sandoriai vykdomi konkurencinėje rinkoje skaidriai, viešai, centralizuotai ir nediskriminuojant.

28 straipsnio c punktas: pagrindinės gamintojų pareigos: elektros energiją ir sistemas technologines paslaugas reglamentuotoje ir konkurencinėje rinkoje parduoti skaidriai ir nediskriminuojant.

6. Dėl šių nuostatų *Judecătoria Sectorului 1 București* (Bukarešto 2-ojo sektoriaus pirmosios instancijos teismas, Rumunija) analogiškoje byloje, susijusioje su protokolo, kuriuo ANRE skyrė sankciją elektros energijos gamintojui už Įstatymo Nr. 123/2012 23 straipsnio 1 dalies ir 28 straipsnio c punkto pažeidimą, panaikinimu, konstatavo <...>:

„<...> *Atsakovė [ANRE] tinkamai neįrodė, kad pareiškėja pažeidė Įstatymo Nr. 123/2012 23 straipsnio 1 dalies nuostatas.*

Tai, kad pareiškėja ir ČEZ a.s. sandorį sudarė ne per centralizuotas (orig. p. 4) OPCOM platformas, buvo patvirtinta ir nebuvo ginčyta. Nors atsakovė savo atsiliepime į skundą tvirtina, jog 23 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad sandoriai turi būti atliekami skaidriai, viešai, centralizuotai ir nediskriminuojant per centralizuotas OPCOM platformas, iš tikrųjų šioje nuostatoje minimas tik skaidrus, viešas, centralizuotas ir nediskriminuojantis pobūdis, o ne pareiga sandorius atlikti tik per centralizuotas OPCOM platformas.

Protokole atsakovė skliausteliuose paaiškino, kad frazė „už konkurencinės rinkos ribų“ reiškia „ne per centralizuotas OPCOM platformas“. Tačiau nei protokole, nei vykstant procesui šioje instancijoje ji neįrodė, kad centralizuotos OPCOM platformos yra vienintelė konkurencinė rinka. Be to, reikia konstatuoti, kad Įstatyme Nr. 123/2012 konkurencinės rinkos sąvoka taip pat nepateikiama. <...>

Be to, 2013 m. sausio 9 d. dokumente „Pozicijos išdėstymas“ atsakovė pati pažymėjo, kad dėl plataus Įstatymo Nr. 123/2012 23 straipsnio 1 dalies aiškinimo būtų sudarytos administracinės kliūtys tarpvalstybiniam elektros energijos mainams, nes veiklai šioje srityje taikomi Sąjungos teisės aktai dėl bet kokių apribojimų panaikinimo, siekiant sukurti elektros energijos vidaus rinką.

Taigi manytina, kad prekiaujant ne per centralizuotas OPCOM platformas nebūtinai pažeidžiama Įstatymo Nr. 123/2012 23 straipsnio 1 dalis.

Iš to matyti, jog tam, kad pagrįstų tvirtinimą, jog buvo padarytas administracinis pažeidimas, atsakovė turėjo įrodyti, kad pareiškėjos ir ČEZ a.s. sandoris įvyko už konkurencinės rinkos ribų, neskaidriai, neviešai, necentralizuotai ir diskriminuojant.

Tačiau atsakovė nepateikė tokių argumentų ar įrodymų, o savo gynybą grindė tuo, kad įstatymu draudžiama prekyba ne per centralizuotas OPCOM platformas; kaip buvo minėta, šis teismas mano, kad toks tvirtinimas yra klaidingas“.

Šioje byloje taikytinos ir (arba) svarbios Europos Sąjungos teisės nuostatos

7. SESV 35 straipsnis (buvęs EB sutarties 29 straipsnis): Tarp valstybių narių uždraudžiami kiekybiniai eksporto apribojimai ir visos lygiavėrio poveikio priemonės.
8. SESV 36 straipsnis (buvęs EB sutarties 30 straipsnis): 34 ir 35 straipsnių nuostatos nekliaudo taikyti prekių importo, eksporto ar tranzito draudimų arba apribojimų, jei jie yra pateisinami visuomenės dorovės, viešosios tvarkos arba visuomenės saugumo, žmonių, gyvūnų ar augalų sveikatos bei gyvybės apsaugos, nacionalinių meno, istorijos ar archeologijos vertybių apsaugos bei pramoninės ir komercinės nuosavybės apsaugos sumetimais. Tačiau tokie draudimai arba apribojimai neturi tapti savavališka diskriminacijos priemone ar užslėptu valstybių narių tarpusavio prekybos apribojimu.

Motyvai, kurie lėmė teismo sprendimą pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą

9. Sankcija *Hidroelectrica* buvo skirta dėl to, kad ji „nepateikė skaidraus visos turimos elektros energijos pardavimo Rumunijos konkurencinėje elektros energijos rinkoje pasiūlymo, bet dalį savo pagamintos elektros energijos eksportavo į Vengrijos elektros energijos rinką ir taip pažeidė galiojančius teisės aktus“.

SESV 35 straipsniu, kuris yra vienas iš pateikto skundo teisinių pagrindų, draudžiami eksporto kiekybiniai ribojimai ir lygiavėčio poveikio priemonės. Todėl prejudicinis klausimas, kuriuo siekiama išsiaiškinti, ar ANRE pateiktas Įstatymo Nr. 123/2012 išaiškinimas yra suderinamas su SESV, yra svarbus siekiant išspręsti ginčą.

10. Iki šiol Teisingumo Teismas dar nėra analizavęs įstatymo, reglamento ar administracinės praktikos, kuriais nustatomas eksporto ribojimas įpareigojant gamintojus parduoti elektros energiją tik per jų kilmės valstybėje narėje registruotą prekybos platformą, suderinamumo su SESV.
11. Pagal SESV 267 straipsnio antrą pastraipą, jei prejudicinis klausimas pateikiamas jau nagrinėjamoje byloje, šis teismas gali, jei mano, kad sprendimas šiuo klausimu būtinas jo sprendimui priimti, prašyti Teisingumo Teismo priimti sprendimą dėl šio klausimo.

Siekiant, kad Sąjungos teisė būtų vienodai taikoma valstybėse narėse, (**orig. p. 5**) tuo atveju, kai kyla abejonių dėl tam tikros nacionalinės praktikos arba nacionalinės teisės aktų suderinamumo su sutartimis, bylą nagrinėjantis teismas privalo pateikti Teisingumo Teismui prejudicinį klausimą.

Be to, šiai taisyklei taikoma griežto aiškinimo išimtis. Jei konkretus aiškinimas yra akivaizdus ir nekyla jokių pagrįstų abejonių, nacionalinis teismas gali nuspręsti, kad pateikti klausimą nebūtina ir Sąjungos teisę gali taikyti tiesiogiai.

Byloje *Cilfit* suformuotoje jurisprudencijoje Teisingumo Teismas tokią situaciją pavadino „*acte clair* doktrina“. Šia doktrina siekiama išvengti to, kad Teisingumo Teismas būtų apkrautas visiškai teoriniais arba jokio ryšio su ginčo išsprendimu neturinčiais klausimais.

Tačiau nacionaliniai teismai gali tvirtinti, kad sutarties nuostata yra aiški tik jei jos aiškinimas buvo pateiktas Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Jei nacionalinis teismas atsisakydamas pateikti Teisingumo Teismui klausimą remiasi „*acte clair* doktrina“, bet nenurodo jurisprudencijos, jis gali pažeisti teisę į teisingą bylos nagrinėjimą, įtvirtintą Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje. Byloje *Ullens de Schooten prieš Belgiją* Europos žmogaus teisių teismas nusprendė, kad dėl nacionalinio teismo atsisakymo pasinaudoti prašymo priimti prejudicinį sprendimą procedūra gali kilti proceso suderinamumo

su teise į teisingą bylos nagrinėjimą problemų, net jeigu bylą nagrinėjantis teismas nevykdo teisėtumo kontrolės.

Taigi jei bylą nagrinėjančiam teismui kyla kokių nors abejonių dėl SESV aiškinimo arba nacionalinės teisės suderinamumo su SESV nuostatomis, jis privalo pateikti Teisingumo Teismui prejudicinį klausimą. Kitaip tariant, jei skundas gali būti patenkinamas ir nepateikiant prejudicinio klausimo, jis neturėtų būti atmetamas prieš tai neišsiaiškinus, pateikiant prejudicinį klausimą, ar ANRE pateiktas išaiškinimas suderinamas su Sąjungos teise. To nepadarius būtų pažeista *Hydroelectrica* teisė į teisingą bylos nagrinėjimą.

<...>

<...> (parašai)

Bukareštas, 2017 m. sausio 26 d.

DARBINIS VERTINIMAS