



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

21. marts 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – det indre marked for naturgas – koncessioner på distribution af offentlige tjenesteydelser – førtidig opsigelse af koncessioner ved udløbet af en overgangsperiode – tilbagekøbsværdi, som den indtrædende koncessionshaver skal betale til den tidligere koncessionshaver – princippet om retssikkerhed«

I sag C-702/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Italien) ved afgørelse af 15. juni 2017, indgået til Domstolen den 14. december 2017, i sagen

Unareti SpA

mod

Ministero dello Sviluppo Economico,

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari Regionali,

Autorità Garante per l'Energia Elettrica il Gas e il Sistema Idrico – Sede di Milano,

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Conferenza Stato Regioni ed Unificata,

Ministero per gli affari regionali – Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie,

Conferenza Unificata Stato Regioni e Enti Locali,

procesdeltager:

Lucia Sanfilippo,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot (refererende dommer), og dommerne C. Toader, A. Rosas, L. Bay Larsen og M. Safjan,

generaladvokat: N. Wahl,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

* Processprog: italiensk.

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Unareti SpA ved avvocati G. Caia, A. Clarizia, M. Midiri og S. Colombari,
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato F. Sclafani,
- Europa-Kommissionen ved O. Beynet, G. Gattinara og P. Ondrůšek, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af EU-retten på området for koncessioner på offentlige tjenesteydelser og af princippet om retssikkerhed.
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Unareti SpA på den ene side og Ministero dello Sviluppo Economico (ministeriet for økonomisk udvikling, Italien), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari Regionali (statsministeriet – afdelingen for regionale spørgsmål, Italien), Autorità Garante per l'Energia Elettrica il Gas e il Sistema Idrico – Sede di Milano (den italienske myndighed for elektricitet, gas og vandsystemet med sæde i Milano, Italien), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Conferenza Stato Regioni ed Unificata (statsministeriet – udvalget for kontakt mellem stat og regioner samt det samlede udvalg, Italien), Ministero per gli affari regionali – Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie (ministeren for regionale spørgsmål – afdelingen for regionale spørgsmål og det lokale selvstyre, Italien) og Conferenza Unificata Stato Regioni e Enti Locali (det samlede udvalg for kontakt mellem stat, regioner og lokale myndigheder, Italien) på den anden side vedrørende et søgsmål med påstand om annullation dels af decreto ministeriale n° 74951 recante »Approvazione del documento »Linee Guida su criteri e modalità applicative per la valutazione del valore del rimborso degli impianti di distribuzione del gas naturale«« (ministerielt dekret nr. 74951 af 22.5.2014 om godkendelse af dokumentet »Retningslinjer om kriterier og operative metoder til vurderingen af tilbagekøbsværdien for anlæg til distribution af naturgas«) (GURI nr. 129 af 6.6.2014), dels af decreto interministeriale n° 106, regolamento recante modifica al decreto del 12 novembre 2011, n° 226, concernente i criteri di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale (tværministerielt dekret nr. 106, bestemmelser af 20.5.2015 om ændring af dekret nr. 226 af 12.11.2011 om udbudskriterierne for kontrakten for tjenesteydelsen vedrørende distribution af naturgas) (GURI nr. 161 af 14.7.2015).

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Artikel 24 i 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 (EUT 2009, L 211, s. 94) bestemmer følgende:

»For en begrænset periode, som fastlægges af medlemsstaterne under hensyntagen til effektivitet og økonomisk balance, udpeger medlemsstaterne eller anmoder medlemsstaterne de virksomheder, som har ansvaret for distributionsfaciliteter, om at udpege en eller flere distributionssystemoperatører, [...]«

Italiensk ret

- 4 Artikel 14 i decreto legislativo n. 164, attuazione della direttiva n. 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17. maggio 1999, n. 144 (lovdekret nr. 164 om gennemførelse af direktiv 98/30/EF om fælles regler for det indre marked for naturgas, som vedtaget i medfør af artikel 41 i lov nr. 1999 af 17.5.1999) af 23. maj 2000 (GURI nr. 142 af 20.6.2000, s. 4), bestemmer, at virksomhed med distribution af naturgas principielt er en offentlig tjenesteydelse, der af kommunerne gives i koncession til koncessionshavere, der udelukkende er valgt på grundlag af en udbudsprocedure for en periode på højst 12 år.

- 5 Med hensyn til de løbende koncessioner på distribution af naturgas, som er blevet tildelt uden afholdelse af en offentlig procedure, præciseres følgende i det nævnte lovdekrets artikel 15, stk. 5:

»Hvad angår distributionen af gas opretholdes de på datoen for ikrafttrædelsen af dette lovdekret løbende koncessioner tillige med de koncessioner, der er tildelt selskaber oprettet i forbindelse med omformningen af de nuværende bedrifter, indtil den aftalte dato, hvis denne indtræder inden overgangsperiodens udløb i henhold til stk. 7. De løbende koncessioner, for hvilke der ikke er fastsat nogen udløbsdato, eller for hvilke udløbsdatoen ligger efter overgangsperioden, opretholdes indtil overgangsperiodens udløb. I sidstnævnte tilfælde tildeles indehaverne af løbende koncessioner en tilbagekøbsværdi, der skal betales af den nye leverandør [...], og beregnes i henhold til bestemmelserne i aftalerne og, hvad angår det, som ikke kan udledes af aftaleparternes vilje, ved anvendelse af kriterierne i artikel 24, litra a) og b), i regio decreto n. 2578, approvazione del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province (kongeligt dekret nr. 2578 om godkendelse af den konsoliderede lovtekst vedrørende lov om kommunernes og provinsernes direkte udøvelse af offentlige serviceydelser) (GURI nr. 52 af 4.3.1926) af 15. oktober 1925. Vurdering af tabt fortjeneste som følge af det fremrykkede ophør af leveringsforholdet er under alle omstændigheder udelukket.«

- 6 Artikel 24 i kongeligt dekret nr. 2578 af 15. oktober 1925 bestemmer, at inden for rammerne af reguleringen af kommunernes tilbagekøb af koncessioner på tjenesteydelser, skal der tages højde for følgende kriterier:

»a) den industrielle værdi af anlægget og det tilhørende materiale, såvel løsøre som fast ejendom, henset til tiden siden den effektive indledning af driften og eventuel genoprettelse af anlægget eller materialet, og endvidere under hensyntagen til koncessionsaftalens vilkår angående ejerskabet til dette materiale ved ophøret af koncessionen

b) tilskud eller subsidier ydet af kommuner samt beløb af den forholdsmæssige stempelafgift, som er blevet betalt på forskud af koncessionshavere, samt eventuelle præmier betalt til de koncessionsgivende kommuner, idet der fortsat tages højde for de i foregående litra anførte elementer«.

- 7 Artikel 5, stk. 2 og 3, i decreto n. 226 del ministro dello sviluppo economico et del ministre per i rapporti con le regioni e la coesione territoriale recante regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale, in attuazione dell'articolo 46-bis del decreto legge 1° ottobre 2007 n. 159, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222 (dekret nr. 226 fra ministeren for økonomisk udvikling og ministeren med ansvar for forbindelserne med regionerne og territorial sammenhængskraft om udbudskriterierne og vurdering af bud på den offentlige tjenesteydelse vedrørende distribution af naturgas i henhold til artikel 46a i lovdekret nr. 159 af 1.10.2007, omdannet til lov med ændringer ved lov nr. 222 af 29.11.2007) af 12. november 2011 (almindeligt tillæg til GURI nr. 22 af 27.1.2012), havde i sin oprindelige affattelse følgende ordlyd:

»2. Den tilbagekøbsværdi, som betales til indehavere af koncessioner, som ophører, og for hvilke der ikke er fastsat nogen udløbsdato, eller for hvilke den aftalte udløbsdato ligger efter det i udbudsbekendtgørelsen angående den nye tildeling fastsatte tidspunkt for ophør af tjenesteydelsen, beregnes i henhold til bestemmelserne i aftalerne i overensstemmelse med artikel 15, stk. 5, i lovdekret nr. 164 af 23. maj 2000, som ændret, særligt for så vidt angår tilfælde af førtidig opsigelse af aftalen i forhold til den aftalte udløbsdato.

3. Såfremt metoden til beregning af den tilbagekøbsværdi, som tilkommer indehavere i henhold til stk. 2, ikke kan udledes af aftaledokumenterne, herunder det tilfælde, hvor det generelt angives, at tilbagekøbsværdien skal svare til markedspriser, anvendes kriterierne i artikel 24, fjerde punktum, litra a) og b), i kongeligt dekret nr. 2578 af 15. oktober 1925 med de i stk. 5-13 anførte metoder, begrænset til den del af anlægget tilhørende leverandøren, som ved den for koncessionen aftalte udløbsdato ikke gratis skal overgå til den koncessionsgivende lokale myndighed.«

- 8 Artikel 4, stk. 6, i decreto-legge nr. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013 n. 98, disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia (lovdekret nr. 69, omdannet til lov med ændringer ved lov nr. 98 af 9.8.2013 om hastebestemmelser for at stimulere økonomien) af 21. juni 2013 (almindeligt tillæg til GURI nr. 144 af 21.6.2013) fastsætter, at med henblik på at forenkle afholdelsen af udbud angående distribution af gas og reducere omkostningerne for såvel de lokale myndigheder som virksomhederne »kan ministeren for økonomisk udvikling vedtage retningslinjer om kriterier og operative metoder til vurderingen af tilbagekøbsværdien for anlæg til distribution af naturgas i henhold til artikel 5 i dekret nr. 226 af 12. november 2011«.
- 9 »Retningslinjer om kriterier og operative metoder til vurderingen af tilbagekøbsværdien for anlæg til distribution af naturgas«, nævnt i lovdekret nr. 69 af 21. juni 2013, blev godkendt ved ministerielt dekret nr. 74951 af 22. maj 2014.
- 10 Artikel 1, stk. 16, i decreto-legge n. 145 convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014 n. 9, interventi urgenti di avvio del piano »destinazione Italia« per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015 (lovdekret nr. 145, omdannet til lov med ændringer ved lov nr. 9 af 21.2.2014 om hasteforanstaltninger til lancering af planen »Destination Italy« med henblik på at begrænse el- og gastaksterne, internationalisering, udvikling og digitalisering af virksomheder samt foranstaltninger med henblik på gennemførelsen af offentlige arbejder og EXPO 2015) af 23. december 2013 (GURI nr. 300 af 23.12.2013) ændrede artikel 15, stk. 5, i lovdekret nr. 164 af 23. maj 2000 ved for så vidt angår reguleringen af aspekter, der ikke omfattes af de

pågældende aftaler, at erstatte henvisningen til kriterierne i artikel 24, litra a) og b), i kongeligt dekret nr. 2578 af 15. oktober 1925 med henvisningen til »retningslinjer om kriterier og operative metoder til vurderingen af tilbagekøbsværdien i henhold til artikel 4, stk. 6, i lovdekret nr. 69 af 21. juni 2013«.

- 11 Decreto-legge del 24 giugno 2014, n° 91 convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014 n° 116, disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea (lovdekret nr. 91, omdannet til lov med ændringer ved lov nr. 116 af 11.8.2014 om hasteforanstaltninger vedrørende landbrugssektoren, om miljøbeskyttelse og energieffektivisering af skole- og universitetsbyggeri, stimulering og udvikling af virksomheder, begrænsning af omkostninger, der belaster elektricitetspriser, samt øjeblikkelig opfyldelse af EU-retlige forpligtelser) af 24. juni 2014 (GURI nr. 144 af 24.6.2014) har indført en yderligere ændring i artikel 15, stk. 5, i lovdekret nr. 164 af 23. maj 2000 ved at fastlægge, at tilbagekøbsværdien beregnes i henhold til bestemmelserne i aftalerne, »forudsat at de blev indgået inden datoen for ikrafttræden« af dekret nr. 226 af 12. november 2011.
- 12 Artikel 5, stk. 2, i dekret nr. 226 af 12. november 2011, som ændret ved tværministerielt dekret nr. 106 af 20. maj 2015, fastsætter, at kriteriet om fastlæggelse i aftalerne anvendes, »forudsat at aftaledokumenterne blev underskrevet inden den 11. februar 2012 og indeholder alle de metodiske elementer, herunder prislister angående de forskellige typer af aktiver, som skal finde anvendelse på dokumentationen over aktiver og behandlingen af den fysiske værdiforringelse, under hensyntagen til den effektive brugstid for de forskellige typer af aktiver, med henblik på beregningen og vurderingen af tilbagekøbsværdien også fra myndighedens side«. Det tilføjes i artikel 5, stk. 3, at såfremt metoden til beregning af tilbagekøbsværdien »ikke kan udledes af aftaledokumenter, som blev underskrevet inden den 11. februar 2012, herunder de tilfælde, hvor det generelt anføres, at tilbagekøbsværdien skal beregnes på grundlag af kongeligt dekret nr. 2578 af 15. oktober 1925 uden at præcisere metoden eller skal vurderes til markedspriser«, anvendes de i artikel 5, stk. 5-13, i dekret nr. 226 af 12. november 2011 anførte metoder »begrænset til den del af anlægget tilhørende leverandøren, som ved koncessionens aftalte udløbsdato ikke gratis skal overgå til den koncessionsgivende lokale myndighed, i overensstemmelse med de operative metoder, som er specificeret i retningslinjerne om kriterier og operative metoder til vurderingen af tilbagekøbsværdien«.

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 13 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Unareti varetager den offentlige tjenesteydelse med distribution af naturgas i 213 italienske kommuner, hvoraf hovedparten er i Lombardiet med et netværk på ca. 7 650 km til en årlig gasdistribution svarende til ca. 2 mia. kubikmeter.
- 14 Unareti nedlagde for Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol for Lazio, Italien) påstand om annullation af de ovennævnte »retningslinjer om kriterier og operative metoder til vurderingen af tilbagekøbsværdien for anlæg til distribution af naturgas«, der blev vedtaget ved ministerielt dekret nr. 74951 af 22. maj 2014.
- 15 Selskabet supplerede efterfølgende stævningen med en påstand om annullation af ministerielt dekret nr. 106 af 20. maj 2015.
- 16 Unareti gjorde bl.a. gældende, at de anfægtede dekreter var i strid med princippet om retssikkerhed, for så vidt som selskabet med tilbagevirkende kraft kunne fratages muligheden for – ved beregningen af den tilbagekøbsværdi, som selskabet har ret til som tidligere koncessionshaver – at henvise til kontraktvilkårene eller til kongeligt dekret nr. 2578 af 15. oktober 1925 og være tvunget til at henholde sig til de omtvistede »retningslinjer om kriterier og operative metoder til vurderingen af tilbagekøbsværdien for anlæg til distribution af naturgas« godkendt ved ministerielt dekret nr. 74951 af 22. maj 2014, hvilket ikke er til fordel for selskabet.

- 17 Ved dom af 14. oktober 2016 forkastede Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol for Lazio, Italien) søgsmålet.
- 18 Unareti har iværksat appel til prøvelse af denne dom ved Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Italien).
- 19 Den nævnte ret har anført, at den skal forlige åbningen af det pågældende marked for konkurrence med beskyttelsen af de kontraktforhold, som allerede er opstået. Med henblik herpå anser den forelæggende ret det for nødvendigt, at Domstolen fortolker »de relevante EU-retlige bestemmelser« og princippet om retssikkerhed, særligt på baggrund af dom af 17. juli 2008, ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, præmis 71), og af 12. december 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834, præmis 44), med henblik på at afklare, om de er til hinder for de ændringer, som blev gennemført ved de anfægtede dekreter.
- 20 Det er under disse omstændigheder, at Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»[Er] disse principper og bestemmelser [...] til hinder for en national ordning [...], som indebærer en anvendelse med tilbagevirkende kraft af kriterier til fastsættelse af tilbagekøbsværdien til fordel for tidligere koncessionshavere og således har indvirkning på etablerede aftaleforhold, eller [er] denne anvendelse – også i lyset af proportionalitetsprincippet – [...] begrundet i behovet for at beskytte andre almene interesser med EU-retlig betydning som led i behovet for at opnå en forbedret beskyttelse af den frie konkurrence på referencemarkedet kombineret med en øget beskyttelse af tjenesteydelsens brugere, som indirekte vil kunne opleve virkningerne af en eventuel forhøjelse af tilbagekøbsværdien til fordel for tidligere koncessionshavere?«

Formaliteten vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse

- 21 Indledningsvis skal den italienske regerings anbringende om, at anmodningen om præjudiciel afgørelse bør afvises, for så vidt som den ikke opfylder kravene i artikel 94 i Domstolens procesreglement, forkastes.
- 22 I overensstemmelse med denne artikel indeholder en anmodning om præjudiciel afgørelse ud over de spørgsmål, som forelægges Domstolen til præjudiciel afgørelse, for det første en kortfattet fremstilling af tvistens genstand og de relevante faktiske omstændigheder, således som de er fastslået af den forelæggende ret, eller i det mindste en fremstilling af de faktiske oplysninger, som ligger til grund for spørgsmålene, for det andet ordlyden af de nationale bestemmelser, som vil kunne finde anvendelse i den foreliggende sag, og i givet fald relevant national retspraksis, og for det tredje en fremstilling af grundene til, at den forelæggende ret finder, at der er tvivl om fortolkningen eller gyldigheden af visse EU-retlige bestemmelser, samt af sammenhængen mellem disse bestemmelser og den nationale lovgivning, som finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (dom af 26.5.2016, NN (L) International, C-48/15, EU:C:2016:356, præmis 22).
- 23 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsens ordlyd, at den opfylder disse betingelser, idet den i tilstrækkeligt omfang redegør for de i nærværende doms præmis 13-15 anførte faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen, idet den gør Domstolen bekendt med den i nærværende doms præmis 4-12 anførte relevante nationale retlige ramme, og idet den giver Domstolen mulighed for at forstå de i nærværende doms præmis 16 og 19 nævnte grunde til, at den forelæggende ret finder, at der er tvivl om fortolkningen af EU-retten på området for koncessioner på offentlige tjenesteydelser og af princippet om retssikkerhed i forbindelse med tvisten i hovedsagen.
- 24 Anmodningen om en præjudiciel afgørelse kan følgelig antages til realitetsbehandling.

Om det præjudicielle spørgsmål

- 25 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EU-retten på området for koncessioner på offentlige tjenesteydelser, sammenholdt med princippet om retssikkerhed, skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, som ændrer referencebestemmelserne for beregningen af den tilbagekøbsværdi, som indehavere af koncessioner på distribution af naturgas har ret til, hvilke koncessioner blev tildelt uden en forudgående udbudsprocedure som følge af den førtidige opsigelse af disse koncessioner med henblik på at tildele dem igen efter en udbudsprocedure.
- 26 Det skal bemærkes, at på området for koncessioner på offentlige tjenesteydelser begrænser den afledte EU-lovgivning, der finder anvendelse på hovedsagen, dvs. artikel 24 i direktiv 2009/73, sig til at fastsætte, at medlemsstaterne udpeger en eller flere distributionssystemoperatører for en bestemt periode, som fastlægges under hensyntagen til effektivitet og økonomisk balance.
- 27 Domstolen har i øvrigt fastslået, at selv om en koncession på offentlige tjenesteydelser ikke er omfattet af anvendelsesområdet for direktiverne vedrørende de forskellige kategorier af offentlige kontrakter (jf. i denne retning bl.a. dom af 21.7.2005, Coname, C-231/03, EU:C:2005:487, præmis 16), følger det af den primære EU-ret, at de offentlige myndigheder, når de påtænker at tildele en sådan koncession, er forpligtet til at overholde grundlæggende regler i EUF-traktaten i almindelighed og princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i særdeleshed (jf. i denne retning dom af 7.12.2000, Telaustria og Telefonadress, C-324/98, EU:C:2000:669, præmis 60).
- 28 Nærmere bestemt gælder, at for så vidt som en sådan koncession frembyder en klar grænseoverskridende interesse, udgør tildelingen af denne, hvis der ikke er nogen som helst gennemsigtighed, til en virksomhed beliggende i den medlemsstat, som den ordregivende myndighed henhører under, en forskelsbehandling af virksomheder, som kan være interesseret i koncessionen, og som er beliggende i en anden medlemsstat (jf. i denne retning dom af 17.7.2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).
- 29 Medmindre den er begrundet ud fra objektive omstændigheder, er en sådan forskelsbehandling, som ved at udelukke alle virksomheder, der ligger i en anden medlemsstat end den, som den pågældende ordregivende myndighed henhører under, hovedsagelig er til skade for disse virksomheder, udtryk for indirekte forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, hvilket er forbudt i henhold til artikel 49 TEUF og 56 TEUF (jf. i denne retning dom af 17.7.2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, præmis 60).
- 30 Når dette er sagt, skal det bemærkes, at de regler, der er nævnt i nærværende doms præmis 26-29, vedrører de forpligtelser, der påhviler den ordregivende myndighed ved tildelingen af en koncession på offentlige tjenesteydelser med distribution af naturgas, navnlig i det tilfælde, hvor denne frembyder en klar grænseoverskridende interesse.
- 31 Dette er imidlertid hverken formålet med eller virkningen af de i hovedsagen anfægtede dekreter, der alene vedrører referencebestemmelserne for beregningen af den i henhold til den nationale lovgivning fastsatte tilbagekøbsværdi, dvs. artikel 15, stk. 5, i lovdekret nr. 164 af 23. maj 2000 i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, til fordel for indehaveren af en løbende koncession, som er blevet tildelt uden en forudgående udbudsprocedure, og som er genstand for førtidig opsigelse med henblik på at blive tildelt igen efter en udbudsprocedure udelukkende efter national lovgivning, nemlig lovdekretets artikel 14, idet direktiv 2009/73 ikke indeholder nogen bestemmelser om indgreb i de eksisterende gasdistributionskoncessioner.
- 32 Det følger heraf, at indgrebet i de eksisterende koncessioner, hvis konsekvenser til dels fastlægges i de i hovedsagen anfægtede dekreter, ikke følger af EU-retten på området for koncessioner på offentlige tjenesteydelser med distribution af naturgas.

- 33 Desuden kan den ændring af referencebestemmelserne, der blev indført ved disse dekreter, og som tager sigte på i visse tilfælde at begrænse muligheden for modtageren af tilbagekøbsværdien at henholde sig til koncessionsaftalens vilkår eller til kongeligt dekret nr. 2578 af 15. oktober 1925, ikke i sig selv udgøre en forskelsbehandling til skade for virksomheder, som kan være interesseret i en tjenesteydelse, såsom den, der leveres af Unareti, og som er beliggende i en anden medlemsstat end Italien. En sådan ændring af referencebestemmelserne gælder således uden forskel for virksomheder med hovedsæde i Italien og virksomheder med hovedsæde i en anden medlemsstat.
- 34 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at selv om princippet om retssikkerhed i henhold til EU-retten skal overholdes af enhver national myndighed, gælder dette alene i det omfang, at denne myndighed skal anvende EU-retten (jf. i denne retning dom af 17.7.2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).
- 35 Som det blev anført i nærværende doms præmis 32 og 33, handlede de italienske myndigheder ved at bringe de eksisterende koncessioner til førtidigt ophør og ved at vedtage de i hovedsagen anfægtede dekreter imidlertid ikke på grundlag af deres forpligtelse til anvendelse af EU-retten.
- 36 Dette aspekt af tvisten i hovedsagen adskiller den i denne henseende fra de aspekter, som den forelæggende ret har nævnt, der var genstand for dom af 17. juli 2008, ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, præmis 71), og af 12. december 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834), hvori princippet om retssikkerhed blev anvendt, henset til, at der forelå forpligtelser, der kunne udledes af EU-retten, hvorefter det påhvilede de kompetente nationale myndigheder henholdsvis at begrunde en forskelsbehandling, som fraveg de regler, der er nævnt i nærværende doms præmis 27-29, og at tilbagebetale afgifter opkrævet i strid med EU-retten.
- 37 Det forelagte spørgsmål skal besvares med, at EU-retten på området for koncessioner på offentlige tjenesteydelser, sammenholdt med princippet om retssikkerhed, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der ændrer referencebestemmelserne for beregningen af den tilbagekøbsværdi, som indehavere af koncessioner på distribution af naturgas har ret til, hvilke koncessioner blev tildelt uden en forudgående udbudsprocedure som følge af den førtidige opsigelse af disse koncessioner med henblik på at tildele dem igen efter en udbudsprocedure.

Sagsomkostninger

- 38 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

EU-retten på området for koncessioner på offentlige tjenesteydelser, sammenholdt med princippet om retssikkerhed, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der ændrer referencebestemmelserne for beregningen af den tilbagekøbsværdi, som indehavere af koncessioner på distribution af naturgas har ret til, hvilke koncessioner blev tildelt uden en forudgående udbudsprocedure som følge af den førtidige opsigelse af disse koncessioner med henblik på at tildele dem igen efter en udbudsprocedure.

Underskrifter