



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

19. december 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – fælles regler for det indre marked for naturgas – direktiv 2009/73/EF – artikel 41, stk. 11 – bilæggelse af tvister vedrørende de forpligtelser, der er pålagt systemoperatøren – tidsmæssige virkninger af tvistbilæggelsesmyndighedens afgørelser – retssikkerhed – berettiget forventning«

I sag C-236/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Cour de cassation (kassationsdomstol, Frankrig) ved afgørelse af 21. marts 2018, indgået til Domstolen den 29. marts 2018, i sagen

GRDF SA

mod

Eni Gas & Power France SA,

Direct énergie,

Commission de régulation de l'énergie,

Procureur général près la cour d'appel de Paris,

har,

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev, og dommerne T. von Danwitz og C. Vajda (refererende dommer),

generaladvokat: E. Tanchev,

justitssekretær: fuldmægtig V. Giacobbo-Peyronnel,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. marts 2019,

efter at der er afgivet indlæg af:

- GRDF SA ved avocats F. Boucard, H. Savoie og D. Théophile,
- Eni Gas & Power France SA ved avocats J. Rousseau og F. Prunet,

* Processprog: fransk.

- Direct énergie ved avocats F. Molinié, O. Fréget og L. Eskenazi,
- den franske regering ved S. Horrenberger, D. Colas, A.-L. Desjonquères og C. Mosser, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved O. Beynet og Y.G. Marinova, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 22. maj 2019, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af 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) og nærmere bestemt dette direktivs artikel 41, stk. 11.
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side GRDF SA, der er operatør af naturgasdistributionssystemet i Frankrig, og på den anden side Eni Gas & Power France SA (herefter »Eni Gas«) og Direct énergie, der er naturgasleverandører, samt Commission de régulation de l'énergie (tilsynskommissionen for energi, Frankrig, herefter »CRE«) og procureur général près la cour d'appel de Paris (den offentlige anklager ved appeldomstolen i Paris, Frankrig) vedrørende en række transmissionskontrakter, der bevirker, at såvel risikoen for slutkundernes restancer som udgiften til kundestyring væltes over på leverandørerne.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2003/55/EF

- 3 Artikel 18 med overskriften »Tredjeparts adgang« i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/55/EF af 26. juni 2003 om fælles regler for det indre marked for naturgas og om ophævelse af direktiv 98/30/EF (EUT 2003, L 176, s. 57) fastsatte i stk. 1 følgende:

»Medlemsstaterne sikrer, at der indføres en ordning for tredjeparts adgang til transmissions- og distributionssystemerne samt [faciliteter vedrørende flydende naturgas], som bygger på offentliggjorte tariffer, der gælder alle privilegerede kunder, herunder forsyningsselskaber, og som anvendes objektivt og uden at diskriminere mellem systembrugere. Medlemsstaterne sikrer, at tarifferne eller de metoder, de er baseret på, er godkendt forud for deres ikrafttræden af den regulerende myndighed, der henvises til i artikel 25, stk. 1, og at disse tariffer – og metoderne, hvor kun disse godkendes – offentliggøres, inden de træder i kraft.«
- 4 I henhold til dette direktivs artikel 33, stk. 1, skulle medlemsstaterne sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme det nævnte direktiv senest den 1. juli 2004.

Direktiv 2009/73

5 4., 6., 25., 30., 32. og 40. betragtning til direktiv 2009/73 har følgende ordlyd:

»(4) På nuværende tidspunkt er der dog hindringer for salget af gas på lige vilkår og uden diskrimination eller ugunstige betingelser i Fællesskabet. Navnlige kan endnu ikke alle medlemsstaterne sikre ikke-diskriminerende netadgang og myndighedstilsyn på samme effektive niveau.

[...]

(6) Uden effektiv adskillelse mellem net på den ene side og produktions- og forsyningsvirksomhed på den anden side (»effektiv adskillelse«) er der risiko for forskelsbehandling, ikke kun hvad angår netdriften, men også hvad angår incitamentet for vertikalt integrerede virksomheder til at investere tilstrækkeligt i deres net.

[...]

(25) Ikke-diskriminerende adgang til distributionsnettet er afgørende for downstream-adgangen til detailkunderne. Mulighederne for at forskelsbehandle tredjeparter, hvad angår adgang og investeringer angår, er imidlertid mindre betydningsfulde på distributionsniveauet end på transmissionsniveauet, hvor overbelastningsproblemer og indflydelse fra produktionsinteresser i almindelighed er større end på distributionsniveauet. Dertil kommer, at selskabsretlig og funktionel adskillelse af distributionssystemoperatører i overensstemmelse med direktiv [2003/55] først blev obligatorisk fra den 1. juli 2007, hvorfor det stadig står tilbage at vurdere virkningerne af denne regel på det indre marked for naturgas. De nuværende regler for selskabsretlig og funktionel adskillelse kan føre til effektiv adskillelse, forudsat at de defineres tydeligere, gennemføres korrekt og overvåges nøje. For at sikre lige vilkår i detailledet bør distributionssystemoperatørernes aktiviteter derfor overvåges, så de hindres i at udnytte deres vertikale integration til at styrke deres stilling i konkurrencen på markedet, i særdeleshed i forhold til privatkunder og små erhvervs-kunder.

[...]

(30) Det er nødvendigt, at energireguleringsmyndigheder kan træffe afgørelser i alle reguleringsspørgsmål og være fuldt uafhængige af alle andre offentlige og private interesser, hvis det indre marked for naturgas skal kunne fungere efter hensigten. Dette udelukker hverken domstolskontrol eller parlamentstilsyn i overensstemmelse med medlemsstaternes forfatningsmæssige lovgivning [...]

[...]

(32) De nationale regulerende myndigheder bør selv kunne fastsætte eller godkende tariffer eller de metoder, der ligger til grund for beregningen af tarifferne, på grundlag af et forslag fra transmissionssystemoperatører, distributionssystemoperatører eller flydende naturgas (LNG)-systemoperatører eller på grundlag af et forslag, som disse operatører og brugerne af nettene er enige om. Ved udførelsen af disse opgaver bør de nationale regulerende myndigheder sikre, at transmissions- og distributionstarifferne er ikke-diskriminerende og afspejler omkostningerne, og tage hensyn til de langsigtede, marginale, sparede netomkostninger som følge af foranstaltninger til efterspørgselsstyring.

[...]

(40) Af hensyn til forsyningssikkerheden må balancen mellem udbud og efterspørgsel overvåges i hver enkelt medlemsstat, efterfulgt af en rapport om situationen på fællesskabsplan, under hensyntagen til sammenkoblingskapaciteten mellem de forskellige områder. Denne overvågning bør finde sted i tilstrækkelig god tid, så der kan træffes passende foranstaltninger, hvis forsyningssikkerheden er truet. Etablering og vedligeholdelse af den nødvendige netinfrastruktur, herunder sammenkoblingskapacitet, bør bidrage til at sikre en stabil gasforsyning.«

6 I dette direktivs artikel 1, stk. 1, defineres direktivets formål således:

»I dette direktiv fastsættes fælles regler for transmission, distribution, forsyning og oplagring af naturgas. Det fastlægger regler for, hvordan sektoren for naturgas skal organiseres og fungere, hvordan der opnås adgang til markedet, samt hvilke kriterier og procedurer der skal anvendes ved udstedelse af godkendelser til transmission, distribution, forsyning og oplagring af naturgas, samt hvorledes systemerne skal drives.«

7 Det nævnte direktivs artikel 32 med overskriften »Tredjeparts adgang« fastsætter i stk. 1 følgende:

»Medlemsstaterne sikrer, at der indføres en ordning for tredjeparts adgang til transmissions- og distributionssystemerne samt LNG-faciliteter, som bygger på offentliggjorte tariffer, der gælder alle privilegerede kunder, herunder forsyningsvirksomheder, og som anvendes objektivt og uden at diskriminere mellem systembrugere. Medlemsstaterne sikrer, at tarifferne eller de metoder, de er baseret på, er godkendt forud for deres ikrafttræden i overensstemmelse med artikel 41 af en i artikel 39, stk. 1, omhandlet regulerende myndighed, og at disse tariffer – og metoderne, hvor kun disse godkendes – offentliggøres, inden de træder i kraft.«

8 Samme direktivs artikel 40 med overskriften »Overordnede mål for den regulerende myndigheds virke« bestemmer følgende:

»Under udførelsen af de reguleringsopgaver, der er anført i dette direktiv, træffer den regulerende myndighed alle rimelige foranstaltninger for at nå følgende mål inden for rammerne af dens opgaver og beføjelser, jf. artikel 41, i tæt samråd med andre relevante nationale myndigheder, herunder konkurrencemyndigheder, når det er hensigtsmæssigt, og uden at det berører disses kompetencer:

a) i tæt samarbejde med agenturet, andre medlemsstaters regulerende myndigheder og Kommissionen: fremme af et indre marked for naturgas i Fællesskabet præget af konkurrence, sikkerhed og miljømæssig bæredygtighed med en effektiv åbning af markedet for alle kunder og leverandører i Fællesskabet samt sikre passende betingelser med henblik på en effektiv og pålidelig drift af gasnettene under hensyntagen til langsigtede mål

[...]

d) bidrage til, at der på den mest omkostningseffektive måde udvikles sikre, pålidelige og effektive ikke-diskriminerende systemer, der er forbrugerorienterede, samt fremme systemtilstrækkelighed og, i tråd med de overordnede mål for energipolitikken, energieffektivitet samt integration af gasproduktion fra vedvarende energikilder i stor og i lille målestok og decentral produktion i såvel transmissions- som distributionsnet

[...]«

9 Artikel 41 i direktiv 2009/73 med overskriften »Den regulerende myndigheds opgaver og beføjelser« har følgende ordlyd:

»1. Den regulerende myndighed har følgende opgaver:

- a) at fastsætte eller godkende transmissions- eller distributionstariffer eller deres metoder i overensstemmelse med gennemsigtige kriterier
- b) at sørge for, at transmissions- og distributionssystemoperatører, og i givet fald systemejere, samt naturgasvirksomheder, overholder deres forpligtelser i henhold til dette direktiv og anden relevant fællesskabslovgivning, også hvad angår grænseoverskridende forhold

[...]

4. Medlemsstaterne sørger for, at de regulerende myndigheder får tildelt beføjelser, der sætter dem i stand til at udføre opgaverne i stk. 1, 3 og 6 hurtigt og effektivt. Med dette formål for øje skal den regulerende myndighed mindst have beføjelse til:

- a) at træffe afgørelser, der er bindende for naturgasvirksomheder

[...]

6. De regulerende myndigheder har ansvaret for fastsættelse eller godkendelse af i det mindste de metoder, der anvendes til at beregne eller fastsætte betingelser og vilkår, i tilstrækkelig god tid inden de træder i kraft, for:

- a) tilkobling og adgang til nationale net, herunder transmissions- og distributionstariffer samt vilkår, betingelser og tariffer for adgang til LNG-faciliteter. Disse tariffer eller metoder skal være udformet således, at de nødvendige investeringer i nettene og LNG-faciliteterne kan gennemføres på en sådan måde, at investeringerne sikrer nettenes og LNG-faciliteternes levedygtighed

[...]

10. De regulerende myndigheder har beføjelse til at kræve, at transmissions-, oplagrings-, LNG- og distributionssystemoperatørerne om nødvendigt ændrer de vilkår og betingelser, herunder tariffer og metoder, som er omhandlet i denne artikel, for at sikre, at disse er forholdsmæssige og anvendes på en ikke-diskriminerende måde [...]

11. Enhver part, der ønsker at klage over en transmissions-, oplagrings-, LNG- eller distributionssystemoperatør i forbindelse med den pågældende operatørs forpligtelser i henhold til dette direktiv, kan indbringe en klage for den regulerende myndighed, som i sin egenskab af tvistbilæggelsesmyndighed skal træffe en afgørelse senest to måneder efter modtagelsen af klagen [...]

[...]«

Direktiv 2009/72/EF

10 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 (EUT 2009, L 211, s. 55) bestemmer i artikel 37, stk. 11, at »[e]nhver part, der ønsker at klage over en transmissions- eller distributionssystemoperatør i forbindelse med den pågældende operatørs forpligtelser i henhold til dette direktiv, kan indbringe en klage for den regulerende myndighed, som i sin egenskab af tvistbilæggelsesmyndighed skal træffe en afgørelse senest to måneder efter modtagelsen af klagen«.

Fransk ret

- 11 Artikel L. 134-20 i code de l'énergie (den franske energilov), i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, bestemmer i stk. 2 og 3 følgende:
- »[Tvistbilæggelses- og sanktionsorganets] afgørelse, der kan omfatte tvangsbøder, er begrundet og præciserer de tekniske og finansielle betingelser for tvistbilæggelsen, der i givet fald sikrer adgang til de net, strukturer og faciliteter, der er nævnt i artikel L. 134-19, eller anvendelsen heraf.

Når det er nødvendigt for bilæggelsen af tvisten, kan organet på en objektiv, gennemskuelig, ikke-diskriminerende og forholdsmæssig måde fastsætte vilkårene for adgang til sådanne net, strukturer og faciliteter eller betingelserne for deres anvendelse.«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 12 Poweo og Direct énergie, der er to selskaber, som leverer naturgas, indgik henholdsvis den 21. juni 2005 og den 21. november 2008 to kontrakter med GRDF, der er operatør af naturgasdistributionssystemet i Frankrig, om transmission af gas gennem naturgasdistributionssystemet (herefter »de omhandlede kontrakter«). Poweo og Direct énergie blev efterfølgende til Poweo-Direct énergie og derefter til Direct énergie.
- 13 De omhandlede kontrakter indeholdt en formidlingsklausul, der forpligtede leverandørerne til i forbindelse med de såkaldte »enkeltkontrakter« med en slutbruger – dvs. kontrakter, der kombinerer aspekterne vedrørende levering og distribution af gas – på GRDF's vegne at levere formidlingsydelser til slutkunderne uden at kunne forhandle prisen eller vilkårene for levering af disse ydelser. Det fremgår af de for Domstolen fremlagte sagsakter, at leverandørerne skulle opkræve de beløb af slutbrugerne, som disse skyldte i henhold til taksterne for de distributionsydelser, som GRDF havde leveret, og derefter overføre disse beløb til GRDF. Imidlertid var leverandørerne forpligtet til at overføre disse beløb, selv om slutbrugeren ikke havde betalt dem. Med formidlingsklausulen havde GRDF således overført risikoen for restancer til Direct énergie.
- 14 Den 22. juli 2013 indbragte Direct énergie en klage for tvistbilæggelses- og sanktionsorganet ved CRE (herefter »tvistbilæggelses- og sanktionsorganet«), hvori dette selskab anførte, at formidlingsklausulen var i strid med gældende national lovgivning. Direct énergie anmodede dels om, at tvistbilæggelses- og sanktionsorganet pålagde GRDF at bringe sine kontrakter i overensstemmelse med gældende lovgivning inden for energisektoren, dels om, at dette organ fastsatte taksten for de formidlingsydelser, som leverandøren leverede på vegne af systemoperatøren inden for rammerne af den enkeltkontrakt, der blev indgået med slutbrugeren. I løbet af proceduren hørte tvistbilæggelses- og sanktionsorganet Eni Gas, der er et andet selskab, som leverer naturgas.
- 15 Tvistbilæggelses- og sanktionsorganet fandt, at formidlingsklausulen var i strid med gældende national lovgivning, og pålagde ved afgørelse af 19. september 2014 GRDF at tilsende Direct énergie »en tillægskontrakt til [de omhandlede kontrakter], hvorved kontraktsituationen [blev], som den burde have været, hvis [disse kontrakter] fra starten havde været i overensstemmelse med gældende regler«. Tvistbilæggelses- og sanktionsorganet præciserede i øvrigt, at dets kompetence dækkede hele den periode, der var omfattet af den tvist, der var indbragt for det, dog med forbehold af de gældende forældelsesregler på området, uden at datoen for tvistens opståen mellem parterne havde betydning.
- 16 GRDF, Direct énergie og Eni Gas anlagde hver især sag til prøvelse af denne afgørelse ved cour d'appel de Paris (appeldomstolen i Paris, Frankrig).

- 17 Ved dom af 2. juni 2016 stadfæstede cour d'appel de Paris (appeldomstolen i Paris) i det væsentlige tvistbilæggelses- og sanktionsorganets afgørelse. Denne ret pålagde GRDF at tilbyde en tillægskontrakt til de omhandlede kontrakter, hvori det blev fastsat, at formidlingsklausulen blev anset for aldrig at have eksisteret. Yderligere forpligtede denne ret GRDF til at betale Direct énergie et rimeligt og forholdsmæssigt vederlag for de undgåede omkostninger til de formidlingsydelser, som Direct énergie havde leveret til sine kunder, med virkning fra datoen for underskrivelsen af de nævnte kontrakter.
- 18 GRDF har iværksat appel til prøvelse af denne dom ved den forelæggende ret, Cour de cassation (kassationsdomstol, Frankrig). Blandt de klagepunkter, som GRDF har fremført imod dommen afsagt af cour d'appel de Paris (appeldomstolen i Paris), indgår et anbringende om, at dette selskab i det væsentlige finder, at EU-retten er til hinder for, at tvistbilæggelses- og sanktionsorganets afgørelse har tilbagevirkende kraft for tiden forud for, at tvisten opstod.
- 19 Den forelæggende ret har under henvisning til dom af 13. marts 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening m.fl. (C-383/06 – C-385/06, EU:C:2008:165, præmis 55), anført, at Domstolen har fastslået retssikkerhedsprincippet og anerkendt, at dette princip kan veje tungere end EU-rettens effektive virkning.
- 20 På denne baggrund har Cour de cassation (kassationsdomstol, Frankrig) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal [direktiv 2009/73], særlig artikel 41, stk. 11, fortolkes således, at det kræves, at en regulerende myndighed, der bilægger en tvist, har beføjelse til at træffe en afgørelse, der gælder for hele den periode, der er omfattet af den tvist, der er indbragt for den, uanset hvornår tvisten er opstået mellem parterne, navnlig ved at drage konsekvenserne af en kontrakts manglende overensstemmelse med direktivets bestemmelser ved en afgørelse, hvis virkninger dækker hele kontraktperioden?«

Domstolens kompetence

- 21 GRDF har i retsmødet for Domstolen gjort gældende, at den foreliggende tvist vedrører en ydelse fra en naturgasleverandør til fordel for en distributionssystemoperatør, og at en sådan ydelse ikke falder inden for anvendelsesområdet for direktiv 2009/73. Dette direktiv regulerer kun ydelser fra en operatør af et naturgasdistributionssystem til fordel for leverandørerne.
- 22 Dette argument kan ikke tiltrædes.
- 23 I henhold til artikel 1 i direktiv 2009/73 fastsættes i dette direktiv fælles regler for transmission, distribution, forsyning og oplagring af naturgas. Det fastlægger regler for, hvordan sektoren for naturgas skal organiseres og fungere, hvordan der opnås adgang til markedet, samt hvilke kriterier og procedurer der skal anvendes ved udstedelse af godkendelser til transmission, distribution, forsyning og oplagring af naturgas, samt hvorledes systemerne skal drives.
- 24 Det bestemmes i artikel 32, stk. 1, i direktiv 2009/73, at medlemsstaterne sikrer, at der indføres en ordning for tredjeparts adgang til distributionssystemerne, der gælder alle privilegerede kunder, herunder forsyningsvirksomheder. Dette system, som bygger på offentliggjorte tariffer, anvendes objektivt og uden at diskriminere mellem systembrugere. I dette øjemed pålægger dette direktivs artikel 41, stk. 1, litra a) og b), den regulerende myndighed den opgave at fastsætte eller godkende distributionstariffer eller deres metoder i overensstemmelse med gennemsigtige kriterier, og at sørge for, at distributionssystemoperatører overholder deres forpligtelser i henhold til dette direktiv. I henhold til samme direktivs artikel 41, stk. 10, har den regulerende myndighed beføjelse til at kræve, at systemoperatørerne om nødvendigt ændrer betingelserne for tilkobling og adgang til nettet samt tarifferne. Endvidere følger det af artikel 41, stk. 11, i direktiv 2009/73, at enhver part, der ønsker at klage over en distributionssystemoperatør i forbindelse med den pågældende operatørs forpligtelser i

henhold til dette direktiv, kan indbringe en klage for den regulerende myndighed, som i sin egenskab af tvistbilæggelsesmyndighed (herefter »tvistbilæggelsesmyndigheden«) skal træffe en bindende afgørelse senest to måneder efter modtagelsen af klagen.

- 25 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at tvisten ved tvistbilæggelses- og sanktionsorganet mellem Direct énergie, der er naturgasleverandør, og GRDF, der er operatør af naturgasdistributionssystemet i Frankrig, i det væsentlige vedrører den forpligtelse, som GRDF havde opstillet over for Direct énergie som betingelse for adgang til det franske distributionssystem, og som bestod i, at Direct énergie skulle bære risikoen for restancer vedrørende de beløb, som slutbrugerne skyldte i henhold til taksterne for distribution af naturgas. Anmodningen om præjudiciel afgørelse er støttet på den betragtning, at en sådan praksis er uforenelig med bestemmelserne i direktiv 2009/73. Tvisten er derfor omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2009/73.
- 26 Det følger af det ovenstående, at Domstolen er kompetent til at besvare det præjudicielle spørgsmål.

Det præjudicielle spørgsmål

- 27 Indledningsvis skal det bemærkes, at anmodningen om præjudiciel afgørelse er baseret på den forudsætning, at det er uforeneligt med bestemmelserne i direktiv 2009/73, når en distributionssystemoperatør har en aftalepraksis, der består i – som betingelse for adgang til det nationale distributionssystem – at opstille en forpligtelse over for en gasleverandør til at bære risikoen for restancer vedrørende de beløb, som slutbrugerne skylder i henhold til taksterne for distribution af naturgas. Da denne forudsætning ikke er blevet anfægtet for Domstolen, tager behandlingen af det forelagte spørgsmål udgangspunkt i den nævnte forudsætning.
- 28 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om direktiv 2009/73 skal fortolkes således, at det er til hinder for, at virkningerne af en afgørelse fra en tvistbilæggelsesmyndighed som omhandlet i dette direktivs artikel 41, stk. 11, omfatter den situation, der forelå mellem parterne i den tvist, der er indbragt for tvistbilæggelsesmyndigheden, før denne tvist opstod, bl.a. ved i relation til en kontrakt om transmission af naturgas at pålægge en part i tvisten at bringe denne kontrakt i overensstemmelse med EU-retten for hele kontraktperioden.
- 29 Der skal erindres om, at det følger af artikel 41, stk. 11, i direktiv 2009/73, at enhver part, der ønsker at klage over en operatør af et naturgasdistributionssystem i forbindelse med den pågældende operatørs forpligtelser i henhold til dette direktiv, kan indbringe en klage for den regulerende myndighed, som i sin egenskab af tvistbilæggelsesmyndighed skal træffe en bindende afgørelse senest to måneder efter modtagelsen af klagen.
- 30 Ifølge Domstolens faste praksis følger det af såvel kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet, at en EU-retlig bestemmelse, som efter sin ordlyd ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Unionen, som skal søges under hensyntagen til ikke alene bestemmelsens kontekst, men ligeledes til det med den pågældende lovgivning forfulgte mål (dom af 23.5.2019, WB, C-658/17, EU:C:2019:444, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 31 Som den forelæggende ret med rette har konstateret, præciserer ordlyden af artikel 41, stk. 11, i direktiv 2009/73 ikke, hvad de tidsmæssige virkninger er af de afgørelser, der træffes af tvistbilæggelsesmyndigheden, og nærmere bestemt, om disse afgørelser kan have virkning for tiden forud for, at tvisten opstod.

- 32 Hvad angår den sammenhæng, som denne bestemmelse indgår i, skal der erindres om, at artikel 41, stk. 1, litra b), i direktiv 2009/73 pålægger den regulerende myndighed den opgave at sørge for, at distributionssystemoperatører overholder deres forpligtelser i henhold til dette direktiv. Blandt en systemoperatørs forpligtelser indgår navnlig den, der fremgår af det nævnte direktivs artikel 32, stk. 1, og som består i at anvende ordningen for tredjeparts adgang til distributionssystemerne objektivt og uden at diskriminere mellem systembrugere.
- 33 For at give disse regulerende myndigheder mulighed for at udføre denne opgave skal medlemsstaterne i medfør af artikel 41, stk. 10, i direktiv 2009/73 sørge for, at disse myndigheder har de nødvendige beføjelser, herunder beføjelsen til at træffe bindende afgørelser over for naturgasvirksomhederne med henblik på, at disse virksomheder om nødvendigt ændrer betingelserne for tilkobling og adgang til nettet, herunder bl.a. tarifferne, for at sikre, at disse er forholdsmæssige og anvendes på en ikke-diskriminerende måde.
- 34 Med hensyn til det formål, der forfølges med direktiv 2009/73, består det i etableringen af et indre marked for naturgas, som reelt er åbent og konkurrencebaseret, hvor alle forbrugerne frit kan vælge deres leverandører, og hvor alle leverandørerne frit kan vælge de produkter, de ønsker at levere til deres kunder (jf. i denne retning dom af 7.9.2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, præmis 26). Med henblik herpå tager dette direktiv, som det fremgår af dets artikel 1, sigte på at fastsætte fælles regler for transmission, distribution, forsyning og oplagring af naturgas (jf. i denne retning kendelse af 14.5.2019, Acea Energia m.fl., C-406/17 – C-408/17 og C-417/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:404, præmis 54). I 4., 6., 25. og 40. betragtning til det nævnte direktiv angives i denne forbindelse EU-lovgivers ønske om at sikre en ikke-diskriminerende adgang til gasdistributionssystemerne (jf. i denne retning dom af 22.10.2013, Essent m.fl., C-105/12 – C-107/12, EU:C:2013:677, præmis 65).
- 35 I denne forbindelse skal GRDF's argument om, at tvistbilæggelsesmyndighedens afgørelser er forvaltningsafgørelser, som ikke kan skabe virkninger for tiden forud for, at tvisten mellem parterne opstod, indledningsvis forkastes. En sådan fortolkning ville gå imod formålene med direktiv 2009/73 og ville skade den effektive virkning af direktivet. Der skal – som Europa-Kommissionen har gjort det i sit skriftlige indlæg – henvises til Domstolens faste praksis, hvorefter forpligtelsen til at give EU-retten fuld virkning, bl.a. ved at ophæve følgerne af en tilsidesættelse af EU-retten, gør sig gældende for de nationale retter, men ligeledes for alle organer i den pågældende medlemsstat, herunder forvaltningsmyndighederne, inden for deres respektive kompetenceområder (jf. i denne retning dom af 12.6.1990, Tyskland mod Kommissionen, C-8/88, EU:C:1990:241, præmis 13, af 7.1.2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, præmis 64, og af 4.12.2018, Minister for Justice and Equality og Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, præmis 38 og 39).
- 36 Dernæst skal tvistbilæggelsesmyndigheden i medfør af artikel 41, stk. 11, i direktiv 2009/73 ganske vist træffe en afgørelse senest to måneder efter modtagelsen af klagen. I modsætning til, hvad GRDF har anført i sit skriftlige indlæg, betyder dette dog ikke, at denne myndighed ikke kan træffe afgørelser, hvis virkninger omfatter en periode forud for tvistens opståen mellem parterne. Procedurefristerne har således ingen betydning for den eventuelle udformning af de tidsmæssige virkninger af tvistbilæggelsesmyndighedens afgørelse.
- 37 Hvad endelig angår betydningen af, at de omhandlede kontrakter i den konkrete sag blev indgået, inden direktiv 2009/73 trådte i kraft, skal det påpeges, at sidstnævnte direktiv ikke skaber en ny ordning, men er en direkte fortsættelse af direktiv 2003/55, som direktiv 2009/73 har ophævet og erstattet. Direktiv 2009/73 forfølger således de samme målsætninger som direktiv 2003/55 og ændrer ikke indholdet af de materielle bestemmelser i dette, herunder bestemmelserne om adgang til distributionsnettet, der er fastsat i henholdsvis artikel 18 i direktiv 2003/55 og artikel 32 i direktiv 2009/73 (jf. i denne retning dom af 26.3.2015, Kommissionen mod Moravia Gas Storage, C-596/13 P, EU:C:2015:203, præmis 37).

- 38 I den foreliggende sag fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at de omhandlede kontrakter blev indgået i løbet af årene 2005 og 2008, dvs. efter den 1. juli 2004, på hvilken dato medlemsstaterne skulle gennemføre direktiv 2003/55, jf. dette direktivs artikel 33, stk. 1.
- 39 Det følger af det ovenstående, at virkningerne af en afgørelse fra en tvistbilæggelsesmyndighed som omhandlet i dette direktivs artikel 41, stk. 11, omfatter den situation, der forelå mellem parterne i den tvist, der er indbragt for tvistbilæggelsesmyndigheden, før denne tvist opstod. Denne bestemmelse er således ikke til hinder for en afgørelse, der pålægger en part i den nævnte tvist at bringe en transmissionskontrakt i overensstemmelse med EU-retten for hele kontraktperioden.
- 40 Denne fortolkning af artikel 41, stk. 11, i direktiv 2009/73 ændres hverken af retssikkerhedsprincippet eller princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, som GRDF har påberåbt sig.
- 41 Når medlemsstaterne vedtager foranstaltninger, hvormed de gennemfører EU-retten, er de forpligtet til at overholde EU-rettens generelle principper (dom af 7.8.2018, Ministru kabinet, C-120/17, EU:C:2018:638, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).
- 42 Det skal bemærkes, at retssikkerhedsprincippet kræver, dels at retsreglerne er klare og præcise, dels at deres anvendelse er forudsigelig for borgerne (jf. i denne retning dom af 11.9.2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 43 I denne forbindelse har Domstolen ganske vist fastslået, dels at den undtagelsesvis og af tvingende retssikkerhedsmæssige hensyn kan træffe bestemmelse om en midlertidig suspension af den fortrængende virkning, som en EU-bestemmelse har i forhold til national ret, der er i strid hermed, dels at en national ret under overholdelse af betingelser, som det udelukkende tilkommer Domstolen at fastlægge, undtagelsesvis kan gøre brug af en national bestemmelse, der giver den mulighed for at opretholde visse virkninger af en annulleret national retsakt grundet tvingende hensyn, der vedrører miljøbeskyttelse og den pågældende medlemsstats forsyningsikkerhed med elektricitet (jf. i denne retning dom af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, præmis 177-179).
- 44 Selv hvis det forudsættes, at GRDF's argumentation skal forstås således, at den indeholder en anmodning i denne retning, skal det imidlertid med det samme udelukkes, at den forelæggende ret har beføjelse til at foretage en tidsmæssig begrænsning af virkningerne af en annullation af en national retsakt, der er i strid med EU-retten. Den forelæggende ret har således ikke anført konkrete forhold, der kan godtgøre en specifik risiko for retlig usikkerhed, som følger af den omstændighed, at virkningerne af tvistbilæggelses- og sanktionsorganets afgørelser – truffet i henhold til artikel 41, stk. 11, i direktiv 2009/73 – omfatter den situation, der forelå mellem parterne i den tvist, der er indbragt for dette organ, før denne tvist opstod (jf. analogt dom af 27.6.2019, Belgisch Syndicaat van Chiropraxie m.fl., C-597/17, EU:C:2019:544, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).
- 45 Endelig har GRDF påberåbt sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, eftersom de økonomiske aktører i den konkrete sag med rette kunne forvente, at transmissionskontrakterne var lovlige, idet disse kontrakter var blevet forhandlet under CRE's overvågning og kontrol i henhold til artikel 41, stk. 6, litra a), i direktiv 2009/73.
- 46 Det gælder i denne henseende, at retten til at påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning gælder for enhver retsundergoven, hos hvem en national administrativ myndighed har skabt begrundede forventninger på baggrund af præcise løfter, som myndigheden har afgivet til den pågældende (dom af 7.8.2018, Ministru kabinet, C-120/17, EU:C:2018:638, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

- 47 Det skal derfor undersøges, om den pågældende administrative myndigheds handlemåde har skabt en rimelig forventning hos den omhandlede retsundergivne, og hvis dette er tilfældet, om denne forventning var berettiget (dom af 7.8.2018, Ministru kabinets, C-120/17, EU:C:2018:638, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).
- 48 Selv om GRDF i den foreliggende sag har anført, at de omhandlede kontrakter blev forhandlet under CRE's overvågning og kontrol, har dette selskab imidlertid ikke henvist til nogen præcise løfter fra denne nationale myndighed om, at den i hovedsagen omhandlede formidlingsklausul var forenelig med EU-retten.
- 49 Endvidere synes det at fremgå af såvel forelæggelsesafgørelsen som af det skriftlige indlæg, som Eni Gas har afgivet, at tvistbilæggelses- og sanktionsorganet – som tillige er tvistbilæggelsesmyndighed på elektricitetsområdet, jf. artikel 37, stk. 11, i direktiv 2009/72 – allerede i 2008 traf en række afgørelser i forhold til elektricitetssektoren, der er sammenlignelige med den i hovedsagen omhandlede afgørelse hvad angår naturgassektoren. Med forbehold af den forelæggende rets efterprøvelse synes tvistbilæggelses- og sanktionsorganet således at have truffet afgørelse om, at direktiv 2009/72 er til hinder for en aftaleklausul, hvormed en operatør af et elektricitetsdistributionssystem overfører risikoen for restancer vedrørende tariffen for elektricitetsdistribution til elektricitetsleverandørerne. Det skal i denne forbindelse fastslås, at direktiv 2009/72 og 2009/73 forfølger identiske formål, herunder navnlig dét at sikre ikke-diskriminerende adgang til elektricitets- eller gasdistributionssystemerne (jf. i denne retning dom af 22.10.2013, Essent m.fl., C-105/12 – C-107/12, EU:C:2013:677, præmis 65).
- 50 Princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kan ifølge Domstolens praksis i øvrigt ikke påberåbes over for en præcis bestemmelse i en EU-retsakt, og den omstændighed, at en national myndighed, der anvender EU-retten, har handlet i strid hermed, kan ikke skabe en berettiget forventning hos en retsundergiver om en behandling, der strider mod EU-retten (dom af 7.8.2018, Ministru kabinets, C-120/17, EU:C:2018:638, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 51 Under disse betingelser forekommer det – med forbehold af den forelæggende rets efterprøvelse – at den regulerende myndigheds retsakter, dvs. godkendelsen af distributionsvilkårene inklusive tarifferne i henhold til artikel 41, stk. 6, litra a), i direktiv 2009/73, ikke har kunnet skabe en berettiget forventning hos GRDF om, at formidlingsklausulen i sig selv var forenelig med det princip om ikke-diskriminerende adgang til distributionsnettet, der er fastsat i dette direktiv.
- 52 Det følger af ovenstående betragtninger, at det forelagte spørgsmål skal besvares med, at direktiv 2009/73 skal fortolkes således, at det ikke er til hinder for, at virkningerne af en afgørelse fra en tvistbilæggelsesmyndighed som omhandlet i dette direktivs artikel 41, stk. 11, omfatter den situation, der forelå mellem parterne i den tvist, der er indbragt for tvistbilæggelsesmyndigheden, før denne tvist opstod, bl.a. ved i relation til en kontrakt om transmission af naturgas at pålægge en part i tvisten at bringe denne kontrakt i overensstemmelse med EU-retten for hele kontraktperioden.

Sagsomkostninger

- 53 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 parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

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

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 skal fortolkes således, at det ikke er til hinder for, at virkningerne af en afgørelse truffet af en regulerende myndighed i dennes egenskab af tvistbilæggelsesmyndighed som omhandlet i dette direktivs artikel 41, stk. 11, omfatter den situation, der forelå mellem parterne i den tvist, der er indbragt for tvistbilæggelsesmyndigheden, før denne tvist opstod, bl.a. ved i relation til en kontrakt om transmission af naturgas at pålægge en part i tvisten at bringe denne kontrakt i overensstemmelse med EU-retten for hele kontraktperioden.

Underskrifter