



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

19. prosinca 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička pravila za unutarnje tržište prirodnog plina – Direktiva 2009/73/EZ – Članak 41. stavak 11. – Rješavanje sporova koji se odnose na obveze operatora sustava – Vremenski učinci odluka tijela za rješavanje sporova – Pravna sigurnost – Legitimna očekivanja”

U predmetu C-236/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska), odlukom od 21. ožujka 2018., koju je Sud zaprimio 29. ožujka 2018., u postupku

GRDF SA

protiv

Eni Gas & Power France SA,

Direct énergie,

Commission de régulation de l'énergie

Procureur général près la cour d'appel de Paris,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: A. Arabadjiev, predsjednik vijeća, T. von Danwitz i C. Vajda (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev,

tajnik: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 6. ožujka 2019.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za GRDF SA, F. Boucard, H. Savoie, i D. Théophile, *avocats*,
- za Eni Gas & Power France SA, J. Rousseau i F. Prunet, *avocats*,
- za Direct énergie, F. Molinié, O. Fréget i L. Eskenazi, *avocats*,
- za francusku vladu, S. Horrenberger, D. Colas, A.-L. Desjonquères i C. Mosser, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: francuski.

– za Europsku komisiju, O. Beyent i Y. G. Marinova, u svojstvu agenata,
saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 22. svibnja 2019.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Direktive 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ (SL 2009., L 211, str. 94.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 5., str. 39.), a osobito članka 41. stavka 11. te direktive.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva GRDF SA, operatora distribucijskog sustava prirodnog plina u Francuskoj i društava Eni Gas & Power France SA (u daljnjem tekstu: Eni Gas) i Direct énergie, opskrbljivača prirodnog plina kao i Commission de régulation de l'énergie (Energetska regulatorna agencija, Francuska; u daljnjem tekstu: CRE) i državnog odvjetnika pri Cour d'appel de Paris (Žalbeni sud u Parizu, Francuska) u vezi s ugovorima o korištenju kojima se rizik od neplaćanja krajnjih kupaca kao i teret upravljanja odnosima s klijentima prenosi na opskrbljivača.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2003/55/EZ

- 3 Članak 18. Direktive 2003/55/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2003. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 98/30/EZ (SL 2003., L 176, str. 57.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 5., str. 39.), naslovljen „Pristup treće strane”, u svojem stavku 1. propisivao je:

„Države članice osiguravaju provedbu sustava pristupa treće strane transportnom i distribucijskom sustavu i terminalima za (ukapljeni prirodni plin) na temelju objavljenih tarifa, primjenjivih na sve povlaštene kupce, uključujući poduzeća za opskrbu, i primijenjenih objektivno i bez diskriminacije korisnika sustava. Države članice osiguravaju da te tarife ili metodologije koje su temelj za njihovo izračunavanje odobri regulatorno tijelo iz članka 25. stavka 1. prije njihova stupanja na snagu te da te tarife i metodologije, kada su odobrene samo metodologije, budu objavljene prije njihova stupanja na snagu.”

- 4 Na temelju članka 33. stavka 1. navedene direktive države članice trebale su najkasnije do 1. srpnja 2004. donijeti zakonske i druge propise potrebne za usklađivanje s tom direktivom.

Direktiva 2009/73

- 5 U uvodnim izjavama 4., 6., 25., 30., 32. i 40. Direktive 2009/73 navedeno je:

„(4) Međutim, u Zajednici trenutačno postoje prepreke prodaji plina pod jednakim uvjetima i bez diskriminacije ili smetnji. Pogotovo još ne postoji nediskriminirajući pristup mreži i jednako djelotvorna razina regulatorne kontrole u svim državama članicama.

[...]

- (6) Bez djelotvornog odvajanja mreže od djelatnosti proizvodnje i opskrbe (djelotvorno razdvajanje) postoji rizik diskriminacije ne samo s obzirom na djelovanje mreže, već i s obzirom na poticaje vertikalno integriranim poduzećima za odgovarajuća ulaganja u vlastite mreže.

[...]

- (25) Nediskriminirajući pristup distribucijskoj mreži određuje naknadni pristup kupcima na razini maloprodaje. Međutim, opseg diskriminacije u pogledu pristupa treće strane i ulaganja manje je značajan na razini distribucije nego na razini transporta, gdje su zagušenje i utjecaj interesa povezanih s proizvodnjom općenito veći nego na razini distribucije. Osim toga, pravno i funkcionalno razdvajanje operatora distribucijskih sustava postalo je obvezno, prema Direktivi (2003/55), tek od 1. srpnja 2007. i njegovi se učinci na unutarnje tržište prirodnog plina tek trebaju procijeniti. Važeća pravila o pravnom i funkcionalnom razdvajanju mogu dovesti do djelotvornog razdvajanja, pod uvjetom da budu jasnije definirana, ispravno provedena i pažljivo praćena. Radi stvaranja podjednakih uvjeta na razini maloprodaje, djelatnosti operatora distribucijskih sustava iz navedenog bi razloga trebalo pratiti, kako bi ih se spriječilo da iskoriste svoju vertikalnu integraciju u pogledu svojeg konkurentskog položaja na tržištu, posebno u odnosu na kupce iz kategorije kućanstvo i male kupce koji nisu kućanstva.

[...]

- (30) Energetski regulatori trebaju imati mogućnost donošenja odluka povezanih sa svim relevantnim regulatornim pitanjima kako bi unutarnje tržište prirodnog plina funkcioniralo ispravno te biti potpuno neovisni o bilo kojim drugim javnim ili privatnim interesima. Time se ne isključuje niti sudski nadzor, niti parlamentarni nadzor, u skladu s ustavnim pravom država članica. [...]

[...]

- (32) Nacionalna regulatorna tijela trebala bi imati mogućnost utvrditi ili odobriti tarife ili metodologije koje se koriste za njihov izračun, na temelju prijedloga operatora transportnog sustava ili operatora distribucijskog (distribucijskih) sustava ili operatora terminala za ukapljeni prirodni plin (UPP) ili na temelju prijedloga koji je dogovoren između tog operatora (tih operatora) i korisnikâ mreže. Pri izvršavanju tih zadataka nacionalna regulatorna tijela trebala bi osigurati da su tarife za transport i distribuciju nediskriminirajuće i da odražavaju troškove te bi trebala voditi računa o dugoročnim, graničnim troškovima mreže, izbjegnutima uz pomoć mjera za upravljanje potražnjom.

[...]

- (40) U interesu sigurnosti opskrbe trebalo bi pratiti ravnotežu između ponude i potražnje u pojedinim državama članicama te bi iz takvog praćenja trebalo proizići izvješće o situaciji na razini Zajednice, vodeći računa o kapacitetu spojnih plinovoda između područja. Takvo praćenje trebalo bi provesti dovoljno rano, kako bi bilo moguće provesti odgovarajuće mjere u slučaju da je sigurnost opskrbe dovedena u pitanje. Izgradnja i održavanje potrebne mrežne infrastrukture, uključujući kapacitet spojnih plinovoda, trebali bi doprinijeti osiguravanju stabilne opskrbe plinom.”

6 Člankom 1. stavkom 1. navedene direktive njezin je cilj utvrđen kako slijedi:

„Ovom se Direktivom uspostavljaju zajednička pravila za transport, distribuciju, opskrbu i skladištenje prirodnog plina. Njome se utvrđuju pravila koja se odnose na organizaciju i funkcioniranje sektora prirodnog plina, pristup tržištu, kriterije i postupke koji se primjenjuju na izdavanje odobrenja za transport, distribuciju, opskrbu i skladištenje prirodnog plina i rad sustava.”

7 Članak 32. navedene direktive, naslovljen „Pristup treće strane”, u svojem stavku 1. propisuje:

„Države članice osiguravaju provedbu sustava pristupa treće strane transportnom i distribucijskom sustavu i terminalima za UPP na temelju objavljenih tarifa, primjenjivih na sve povlaštene kupce, uključujući poduzeća za opskrbu, i primijenjenih objektivno i bez diskriminacije korisnika sustava. Države članice osiguravaju da te tarife ili metodologije koje su temelj za njihovo izračunavanje odobri regulatorno tijelo iz članka 39. stavka 1. prije njihova stupanja na snagu u skladu s člankom 41. te da te tarife i metodologije, kada su odobrene samo metodologije, budu objavljene prije njihova stupanja na snagu.”

8 Članak 40. iste direktive, naslovljen „Opći ciljevi regulatornog tijela”, određuje:

„Pri izvršavanju regulatornih zadataka navedenih u ovoj direktivi regulatorno tijelo poduzima sve razumne mjere za ostvarivanje sljedećih ciljeva u okviru svojih dužnosti i ovlasti kako je utvrđeno člankom 41., uz blisko savjetovanje, prema potrebi, s drugim nadležnim nacionalnim tijelima, uključujući tijela za tržišno natjecanje, i ne dovodeći u pitanje njihove nadležnosti:

(a) promicanje, u bliskoj suradnji s Agencijom, regulatornim tijelima drugih država članica i Komisijom, konkurentnog, sigurnog i ekološki održivog unutarnjeg tržišta prirodnog plina unutar Zajednice i stvarnog otvaranja tržišta za sve kupce i opskrbljivače u Zajednici te osiguravanje odgovarajućih uvjeta za učinkovit i pouzdan rad plinskih mreža, vodeći računa o dugoročnim ciljevima;

[...]

(d) doprinošenje postizanju razvoja, na troškovno najučinkovitiji način, sigurnih, pouzdanih i učinkovitih nediskriminacijskih sustava usmjerenih prema potrošaču te promicanje primjerenosti sustava i, u skladu s općim ciljevima energetske politike, energetske učinkovitosti, kao i integriranja proizvodnje plina velikog i malog kapaciteta iz obnovljivih izvora energije i decentralizirane proizvodnje kako u transportnim tako i u distribucijskim mrežama;

[...]”

9 U skladu s člankom 41. Direktive 2009/73 koji je naslovljen „Dužnosti i ovlasti regulatornog tijela”:

„1. Regulatorno tijelo ima sljedeće dužnosti:

(a) određivanje ili odobravanje, u skladu s transparentnim kriterijima, tarifa za transport ili distribuciju ili njihovih metodologija;

(b) osiguravanje da operatori transportnih i distribucijskih sustava te, prema potrebi, vlasnici sustava, kao i poduzeća za prirodni plin, ispunjavaju svoje obveze na temelju ove Direktive i drugog relevantnog zakonodavstva Zajednice, uključujući u pogledu prekograničnih pitanja;

[...]

4. Države članice osiguravaju da regulatorna tijela dobiju ovlasti koje im omogućuju izvršavanje dužnosti iz stavaka 1., 3. i 6. na učinkovit i brz način. U tu svrhu regulatorno tijelo ima najmanje sljedeće ovlasti:

(a) donosi obvezujuće odluke o poduzećima za prirodni plin;

[...]

6. Regulatorna tijela odgovorna su za određivanje ili odobravanje, dovoljno vremena prije no što stupe na snagu, najmanje metodologija koje se koriste za izračunavanje ili utvrđivanje uvjeta za:

(a) priključenje i pristup nacionalnim mrežama, uključujući tarife za transport i distribuciju, te uvjeta i tarifa za pristup terminalima za UPP. Te tarife ili metodologije omogućavaju da se potrebna ulaganja u mreže i terminale za UPP izvrše tako da se tim ulaganjima omogući osiguravanje održivosti mreža i terminala za UPP;

[...]

10. Regulatorna tijela ovlaštena su zahtijevati da operatori transportnih sustava, sustava skladišta plina, terminala za UPP i operatori distribucijskih sustava prema potrebi promijene uvjete, uključujući tarife i metodologije iz ovog članka, kako bi se osigurala njihova razmjernost i primjena na nediskriminacijski način. [...]

11. Stranka koja ima pritužbu na određenog operatora transportnog sustava, sustava skladišta plina, terminala za UPP ili operatora distribucijskog sustava u vezi s obvezama koje taj operator ima na temelju ove Direktive može svoju pritužbu uputiti regulatornom tijelu koje, djelujući u svojstvu tijela za rješavanje sporova, donosi odluku u roku od dva mjeseca od primitka pritužbe. [...]

[...]”

Direktiva 2009/72/EZ

- 10 Direktiva 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ (SL 2009., L 211, str. 55.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 4., str. 29.) u svojem članku 37. stavku 11. propisuje da „(s)vaka stranka koja ima pritužbu na operatora prijenosnog sustava ili distribucijskog sustava u vezi s obvezama tog operatora na temelju ove direktive može uputiti pritužbu regulatornom tijelu koje, djelujući u svojstvu tijela za rješavanje sporova, donosi odluku unutar razdoblja od dva mjeseca od primitka pritužbe”.

Francusko pravo

- 11 Članak L. 134-20 code de l'énergie (Zakonik o energiji), u verziji koja se primjenjivala u vrijeme nastanka činjenica iz glavnog postupka, u svojem drugom i trećem stavku propisuje:

„Odluka odbora (za rješavanje sporova i sankcije), koja može biti popraćena kaznama, obrazložena je te se njome pojašnjavaju tehnički i financijski uvjeti rješavanja spora u kojima je, prema potrebi, osiguran pristup mrežama, objektima i terminalima navedenima u članku L 134-19 ili njihova uporaba.

Kada je to nužno za rješavanje spora, Odbor može na objektivna, transparentna, nediskriminirajuća i proporcionalna načina odrediti pravila pristupa navedenim mrežama, objektima i terminalima ili uvjete njihove uporabe.”

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 12 Poweo i Direct énergie, dva društva koja se bave opskrbom prirodnim plinom, zaključili su 21. lipnja 2005., odnosno 21. studenoga 2008. s društvom GRDF, operatorom distribucijskog sustava prirodnog plina u Francuskoj, dva ugovora o korištenju distribucijske mreže prirodnog plina (u daljnjem tekstu: predmetni ugovori). Društva Poweo i Direct énergie postala su zatim društvo Poweo-Direct énergie, koje je potom postalo društvo Direct énergie.
- 13 Predmetni su ugovori sadržavali odredbu o posredovanju koja je obvezivala opskrbljivače da, u okviru takozvanih „jedinstvenih” ugovora s krajnjim kupcima, odnosno ugovora koji objedinjuju opskrbu i distribuciju plina, pružaju usluge posredovanja za račun društva GRDF u odnosu na krajnje kupce bez mogućnosti pregovaranja o cijeni ili uvjetima pružanja tih usluga. Iz spisa koji je podnesen Sudu proizlazi da su opskrbljivači trebali od krajnjih kupaca naplatiti iznose koje oni duguju po osnovi tarife za usluge distribucije koje je pružilo društvo GRDF te potom te iznose uplatiti tom društvu. Međutim, opskrbljivači su bili dužni uplatiti čak i one iznose koje krajnji korisnik nije platio. Dakle, društvo GRDF je odredbom o posredovanju rizik od neplaćanja prenijelo na društvo Direct énergie.
- 14 Smatrajući da je odredba o posredovanju protivna mjerodavnim nacionalnim propisima, društvo Direct énergie pokrenulo je dana 22. srpnja 2013. postupak pred Odborom za rješavanje sporova i sankcije osnovanog pri CRE-u (u daljnjem tekstu: Cordis). To je društvo tražilo da, s jedne strane, Cordis naloži društvu GRDF da uskladi svoje ugovore s propisima koji se primjenjuju u energetskom sektoru i, s druge strane, da odredi tarifu za usluge posredovanja koje opskrbljivač, u okviru jedinstvenog ugovora sklopljenog s krajnjim kupcem, pruža za račun operatora sustava. Tijekom postupka Cordis je saslušao i drugog opskrbljivača prirodnog plina, društvo Eni Gas.
- 15 Smatrajući da je odredba o posredovanju protivna mjerodavnim nacionalnim propisima, Cordis je odlukom od 19. rujna 2014. naložio društvu GRDF da društvu Direct énergie ponudi „dodatak (predmetnim ugovorima) kojim će se ugovorni odnos dovesti u položaj u kojem bi bio da su predmetni ugovori *ab initio* bili u skladu s propisima koji su na snazi”. Osim toga, Cordis je pojasnio da se njegova nadležnost odnosila na cijelo razdoblje obuhvaćeno sporom koji se pred njim vodio i da je bila podložna pravilima o zastari koja su bila primjenjiva u tom području bez obzira na datum nastanka spora između stranaka.
- 16 Društva GRDF, Direct énergie i Eni Gas podnijela su Couru d’appel de Paris (Žalbeni sud u Parizu, Francuska) žalbe protiv te odluke.
- 17 Cour d’appel de Paris (Žalbeni sud u Parizu, Francuska) je presudom od 2. lipnja 2016., u biti, potvrdio Cordisovu odluku. Tom je odlukom društvu GRDF naloženo da predloži dodatak predmetnim ugovorima kojim će se utvrditi da se odredba o posredovanju treba smatrati kao da nikada nije postojala. Usto, taj je sud naložio društvu GRDF da društvu Direct énergie isplati razumnu i proporcionalnu naknadu u pogledu izbjegnutih troškova za usluge posredovanja koje je društvo Direct énergie pružilo svojim kupcima, računajući od dana potpisa predmetnih ugovora.
- 18 Društvo GRDF podnijelo je protiv te presude žalbu sudu koji je uputio zahtjev, odnosno Couru de cassation (Kasacijski sud, Francuska). Među prigovorima koje je društvo GRDF istaknulo protiv odluke Coura d’appel de Paris (Žalbeni sud u Parizu, Francuska) je i žalbeni razlog prema kojem ono u biti smatra da se retroaktivan učinak Cordisove odluke prije nastanka samog spora protivi pravu Unije.
- 19 Sud koji je uputio zahtjev, pozivajući se na presudu od 13. ožujka 2008., Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening i dr. (C-383/06 do C-385/06, EU:C:2008:165, t. 55.), podsjeća da je Sud utvrdio načelo pravne sigurnosti i priznao da ono može prevladati nad djelotvornošću prava Unije.

- 20 U tim je uvjetima Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Trebaju li Direktivu 2009/73 [...] i osobito njezin članak 41. stavak 11. tumačiti na način da se njima zahtijeva da regulatorno tijelo, koje odlučuje o sporu, ima ovlast donijeti odluku koja se primjenjuje na cijelo razdoblje obuhvaćeno sporom koji se pred njim vodi, bez obzira na datum njegova nastanka između stranaka, osobito primjenom učinaka neusklađenosti ugovora s odredbama direktive u odluci čiji učinci obuhvaćaju cijelo ugovorno razdoblje?“

Nadležnost Suda

- 21 Tijekom rasprave pred Sudom, društvo GRDF istaknulo je da se predmetni spor odnosi na uslugu koju je opskrbljivač prirodnog plina vršio u korist operatora distribucijske mreže te da takva usluga nije obuhvaćena područjem primjene Direktive 2009/73. Ta direktiva odnosi se samo na usluge operatora distribucijske mreže u korist opskrbljivača.
- 22 Taj argument nije prihvatljiv.
- 23 Direktiva 2009/73 na temelju svojeg članka 1. uspostavlja zajednička pravila za transport, distribuciju, opskrbu i skladištenje prirodnog plina. Njome se utvrđuju pravila koja se odnose na organizaciju i funkcioniranje sektora prirodnog plina, pristup tržištu, kriterije i postupke koji se primjenjuju na izdavanje odobrenja za transport, distribuciju, opskrbu i skladištenje prirodnog plina i rad sustava.
- 24 Članak 32. stavak 1. Direktive 2009/73 određuje da države članice osiguravaju provedbu sustava pristupa treće strane transportnom i distribucijskom sustavu na temelju objavljenih tarifa primjenjivih na sve povlaštene kupce, uključujući poduzeća za opskrbu, i primijenjenih objektivno i bez diskriminacije korisnika sustava. Stoga članak 41. stavak 1. točke (a) i (b) te direktive daje regulatornom tijelu dužnost da odredi ili odobri, u skladu s transparentnim kriterijima, tarife za distribuciju ili njihove metodologije izračuna i da osigura da operatori distribucijskih sustava ispunjavaju svoje obveze na temelju navedene direktive. Na temelju članka 41. stavka 10. iste direktive regulatorno tijelo ovlašteno je zahtijevati da operatori distribucijskih sustava prema potrebi promijene uvjete priključivanja i pristupa sustavu kao i tarife. Osim toga, u skladu s člankom 41. stavkom 11. Direktive 2009/73, svaka stranka koja ima pritužbu na operatora distribucijskog sustava u vezi s obvezama koje taj operator ima na temelju te direktive može uputiti pritužbu regulatornom tijelu koje, djelujući u svojstvu tijela za rješavanje sporova (u daljnjem tekstu: tijelo za rješavanje sporova), donosi odluku unutar razdoblja od dva mjeseca od primitka pritužbe.
- 25 Međutim, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da se spor koji se pred Cordisom vodio između društva Direct énergie, opskrbljivača prirodnog plina i društva GRDF, operatora distribucijskog sustava navedenog energenta u Francuskoj, u biti odnosi na obvezu snošenja rizika od neplaćanja iznosa koje duguju krajnji kupci na osnovu tarife za distribuciju prirodnog plina, a koju je društvo GRDF, kao uvjet za pristup francuskoj distribucijskoj mreži, nametnulo društvu Direct énergie. Zahtjev za prethodnu odluku temelji se na stajalištu da takva praksa nije u skladu s odredbama Direktive 2009/73. Spor stoga ulazi u područje primjene Direktive 2009/73.
- 26 Iz prethodno navedenoga proizlazi da je Sud nadležan odgovoriti na prethodno pitanje.

O prethodnom pitanju

- 27 Najprije valja istaknuti da se zahtjev za prethodnu odluku temelji na pretpostavci da ugovorna praksa operatora distribucijskog sustava prema kojoj on obvezu snošenja rizika od neplaćanja iznosa koje duguju krajnji kupci po osnovi tarife za distribuciju prirodnog plina, kao uvjet za pristup nacionalnoj

distribucijskoj mreži, nameće opskrbljivaču prirodnog plina, nije u skladu s odredbama Direktive 2009/73. Budući da ta pretpostavka nije osporavana pred Sudom, na njoj će se temeljiti ispitivanje prethodnog pitanja.

- 28 Sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjem u biti pita treba li Direktivu 2009/73 tumačiti na način da joj se protivi to da učinci odluke koju je donijelo tijelo za rješavanje sporova iz članka 41. stavka 11. te direktive vrijede i za situaciju stranaka u sporu koji se pred njim vodi, a koja je između njih postojala prije nastanka tog spora, osobito kada je riječ je ugovoru o korištenju prirodnog plina kojim se jednoj strani predmetnog spora nalaže da taj ugovor uskladi s pravom Unije za cijelo ugovorno razdoblje.
- 29 Valja podsjetiti da na temelju članka 41. stavka 11. Direktive 2009/73 svaka stranka koja ima pritužbu na određenog operatora distribucijskog sustava prirodnog plina u vezi s obvezama tog operatora na temelju te direktive može uputiti pritužbu regulatornom tijelu koje, djelujući u svojstvu tijela za rješavanje sporova, donosi odluku unutar razdoblja od dva mjeseca od primitka pritužbe.
- 30 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, iz zahtjeva za ujednačenu primjenu prava Unije kao i načela jednakosti proizlazi da se izrazi odredbe prava Unije koja ne sadržava nikakvo izravno upućivanje na pravo država članica radi utvrđenja njezina smisla i dosega moraju u pravilu autonomno i ujednačeno tumačiti u cijeloj Uniji, uzimajući u obzir ne samo tekst te odredbe nego i njezin kontekst i cilj koji se želi postići propisom o kojem je riječ (presuda od 23. svibnja 2019., WB, C-658/17, EU:C:2019:444, t. 50. i navedena sudska praksa).
- 31 Kao što je to ispravno istaknuo sud koji je uputio zahtjev, tekst članka 41. stavka 11. Direktive 2009/73 ne utvrđuje vremenske učinke odluka tijela za rješavanje sporova ni, konkretnije, mogu li one imati učinak i prije nastanka spora.
- 32 Što se tiče konteksta te odredbe, valja podsjetiti da prema članku 41. stavku 1. točki (b) Direktive 2009/73 tijelo za rješavanje sporova ima dužnost osiguravanja da operatori distribucijskih sustava ispunjavaju svoje obveze na temelju te direktive. Među obvezama operatora sustava nalazi se i ona iz članka 32. stavka 1. navedene direktive prema kojoj je on dužan, objektivno i bez diskriminacije korisnika sustava, primijeniti sustav pristupa treće strane distribucijskom sustavu.
- 33 Kako bi se tim regulatornim tijelima omogućilo obavljanje navedene dužnosti, države članice na temelju članka 41. stavka 10. Direktive 2009/73 osiguravaju da ta tijela imaju potrebne ovlasti, među kojima je i ovlast za donošenje obvezujućih odluka o poduzećima za prirodni plin prema kojima bi ta poduzeća prema potrebi promijenila uvjete priključenja i pristupa mreži, uključujući među ostalim tarife, kako bi se osigurala njihova razmjernost i nediskriminirajuća primjena.
- 34 Što se tiče njezina cilja, Direktiva 2009/73 teži postizanju potpuno i stvarno otvorenog i konkurentnog unutarnjeg tržišta prirodnog plina na kojem svi potrošači mogu slobodno odabrati opskrbljivače i na kojem svi opskrbljivači mogu slobodno isporučivati svoj proizvod kupcima (vidjeti u tom smislu presudu od 7. rujna 2016., ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, t. 26.). Slijedom navedenog, a kao što to proizlazi iz njezina članka 1., cilj je navedene direktive uspostaviti zajednička pravila za transport, distribuciju, opskrbu i skladištenje prirodnog plina (vidjeti u tom smislu rješenje od 14. svibnja 2019., Acea Energia i dr., C-406/17 do C-408/17 i C-417/17, neobjavljeno, EU:C:2019:404, t. 54.). Uvodne izjave 4., 6., 25. i 40. navedene direktive propisuju, u tom pogledu, želju zakonodavca Unije da osigura nediskriminirajući pristup distribucijskim sustavima plina (vidjeti u tom smislu presudu od 22. listopada 2013., Essent i dr., C-105/12 do C-107/12, EU:C:2013:677, t. 65.).
- 35 U tom pogledu, najprije treba odbiti argument društva GRDF da su odluke tijela za rješavanje sporova upravne odluke koje ne mogu proizvoditi učinke prije nego što je između stranaka nastao spor. Takvo bi tumačenje bilo protivno ciljevima Direktive 2009/73 i negativno bi utjecalo na njezin koristan učinak. Kao što to ističe Komisija u svojim pisanim očitovanjima, valja podsjetiti na stalnu sudsku praksu Suda prema kojoj je obveza da se osigura puni učinak prava Unije, a osobito da se uklone

posljedice povrede prava Unije, ne samo na nacionalnim sudovima nego i na svim državnim tijelima, uključujući upravna, koja su u okviru svojih nadležnosti zadužena za primjenu prava Unije (vidjeti u tom smislu presude od 12. lipnja 1990., Njemačka/Komisija, C-8/88, EU:C:1990:241, t. 13.; od 7. siječnja 2004., Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, t. 64. i od 4. prosinca 2018., Minister for Justice and Equality i Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, t. 38. i 39.).

- 36 Nadalje, na temelju članka 41. stavka 11. Direktive 2009/73, tijelo za rješavanje sporova uistinu mora donijeti odluku u roku od dva mjeseca od primitka pritužbe. Međutim, suprotno onomu što tvrdi društvo GRDF u svojim pisanim očitovanjima, to ne znači da navedeno tijelo ne može donijeti odluke čiji se učinak odnosi na razdoblje prije nastanka spora među strankama. Naime, postupovni rokovi nemaju nikakav utjecaj na moguće promjene vremenskih učinaka odluke koju je donijelo tijelo za rješavanje sporova.
- 37 Što se naposljetku tiče utjecaja činjenice da su, u ovom slučaju, predmetni ugovori bili zaključeni prije stupanja na snagu Direktive 2009/73, treba podsjetiti da potonja ne predstavlja novo pravno uređenje već neprekinuti slijed Direktive 2003/55 koja je stavljena izvan snage i zamijenjena Direktivom 2009/73. Dakle, potonja direktiva ima iste ciljeve kao Direktiva 2003/55 te sadržajno ne mijenja njezine materijalne odredbe, osobito ne one koje se odnose na pristup distribucijskoj mreži, predviđene člankom 18. Direktive 2003/55 i člankom 32. Direktive 2009/73 (vidjeti u tom smislu presudu od 26. ožujka 2015., Komisija/Moravia Gas Storage, C-596/13 P, EU:C:2015:203, t. 37.).
- 38 U ovom slučaju, iz odluke kojom je upućeno prethodno pitanje proizlazi da su predmetni ugovori zaključeni tijekom 2005. i 2008. godine, dakle nakon 1. srpnja 2004., dana kada su države članice, na temelju njezina članka 33. stavka 1., trebale provesti Direktivu 2003/55.
- 39 Iz svega navedenog slijedi da učinci odluke tijela za rješavanje sporova iz članka 41. stavka 11. navedene direktive vrijede i za situaciju između stanaka u sporu koji se pred njim vodi, a koja je između njih postojala prije tog spora. Osim toga, toj se odredbi ne protivi odluka kojom se jednoj strani navedenog spora nalaže da uskladi ugovor o korištenju s pravom Unije za cijelo ugovorno razdoblje.
- 40 Takvo tumačenje članka 41. stavka 11. Direktive 2009/73 ne može biti dovedeno u pitanje načelom pravne sigurnosti niti načelom zaštite legitimnih očekivanja na koja se poziva društvo GRDF.
- 41 Kada donose mjere kojima provode pravo Unije, države članice dužne su poštovati opća načela toga prava (presuda od 7. kolovoza 2018., Ministru kabinets, C-120/17, EU:C:2018:638, t. 48. i navedena sudska praksa).
- 42 Valja podsjetiti da načelo pravne sigurnosti zahtijeva, s jedne strane, da su pravna pravila jasna i precizna te, s druge strane, da je njihova primjena predvidljiva za pojedince (vidjeti u tom smislu presudu od 11. rujna 2019., Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, t. 50. i navedenu sudska praksu).
- 43 U tom pogledu, točno je da je Sud presudio, s jedne strane, da u iznimnim slučajevima i iz važnih razloga pravne sigurnosti može odobriti privremenu suspenziju učinka izuzimanja iz primjene koji pravilo prava Unije ima u odnosu na nacionalno pravo koje mu se protivi i, s druge strane, da se nacionalnom sudu može iznimno dopustiti da, u skladu s uvjetima koje samo Sud može odrediti, zbog važnih razloga u vezi sa zaštitom okoliša i sigurnosti opskrbe dotične države članice električnom energijom, primjeni nacionalnu odredbu koja mu omogućuje da održi na snazi određene učinke nacionalnog akta koji je stavljen izvan snage. (vidjeti u tom smislu presudu od 29. srpnja 2019., Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, t. 177.-179.).

- 44 Međutim, čak i pod pretpostavkom da se argumentacija društva GRDF mora tumačiti na način da predstavlja zahtjev u tom smislu, treba *a priori* isključiti da je sud koji je uputio zahtjev ovlašten vremenski ograničiti učinke stavljanja izvan snage akta nacionalnog prava koji je suprotan pravu Unije. Naime, sud koji je uputio zahtjev nije naveo konkretne elemente koji bi mogli dokazati posebne rizike pravne nesigurnosti koji proizlaze iz okolnosti da učinci Cordisove odluke, na temelju članka 41. stavka 11. Direktive 2009/73, vrijede i za situaciju stranaka u sporu koji se pred njim vodi, a koja je između njih postojala prije nastanka tog spora (vidjeti po analogiji presudu od 27. lipnja 2019., Belgisch Syndicaat van Chiropraxie i dr., C-597/17, EU:C:2019:544, t. 59. i navedenu sudsku praksu).
- 45 Naposljetku se društvo GRDF poziva na načelo zaštite legitimnih očekivanja u odnosu na gospodarske subjekte koji su se, u ovom slučaju, mogli legitimno pouzdati u zakonitost ugovora o korištenju zbog činjenice da su pregovori o tim ugovorima, na temelju članka 41. stavka 6. točke (a) Direktive 2009/73, vođeni pod okriljem i nadzorom CRE-a.
- 46 U tom pogledu, pravo pozivanja na načelo zaštite legitimnih očekivanja odnosi se na svaku osobu kojoj je nacionalno upravno tijelo stvorilo legitimna očekivanja temeljena na preciznim jamstvima koja mu je ono pružilo (presuda od 7. kolovoza 2018., Ministru kabinets C-120/17, EU:C:2018:638, t. 50. i navedena sudska praksa).
- 47 Stoga treba provjeriti jesu li radnje predmetnog upravnog tijela kod osobe o kojoj je riječ pobudile razumno očekivanje i, ako je to slučaj, utvrditi legitimnost tog očekivanja (presuda od 7. kolovoza 2018., Ministru kabinets, C-120/17, EU:C:2018:638, t. 51. i navedena sudska praksa).
- 48 Međutim, iako u ovom slučaju društvo GRDF tvrdi da se o predmetnim ugovorima pregovaralo pod okriljem i nadzorom CRE-a, ono nije navelo precizna jamstva tog nacionalnog tijela u vezi s usklađenosti odredbe o posredovanju iz glavnog postupka.
- 49 Osim toga, čini se da iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje kao i iz pisanih utvrđenja koje je podnijelo društvo Eni Gas proizlazi da Cordis, koji je na temelju članka 37. stavka 11. Direktive 2009/72 ujedno i tijelo za rješavanje sporova u vezi sa strujom, od 2008. godine u elektroenergetskom sektoru donosi odluke koje su usporedive s onima o kojima je riječ u glavnom postupku u pogledu sektora prirodnog plina. Prema tome, i pod uvjetom da to provjeri sud koji je uputio zahtjev, izgleda da je Cordis odlučio da se Direktivi 2009/72 protivi ugovorna odredba kojom operator distribucijske mreže prenosi rizik od neplaćanja tarifa za opskrbu električne energije na opskrbljivače električnom energijom. U tom pogledu valja utvrditi da Direktiva 2009/72 i Direktiva 2009/73 teže istim ciljevima, među kojima je osobito osiguranje nediskriminirajućeg pristupa distribucijskim mrežama električne energije ili plina (vidjeti u tom smislu presudu od 22. listopada 2013., Essent i dr., C-105/12 do C-107/12, EU:C:2013:677, t. 65.).
- 50 Nadalje, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, načelo zaštite legitimnih očekivanja ne može se isticati u odnosu na preciznu odredbu propisa Unije niti postupanje nacionalnog tijela zaduženog za primjenu prava Unije koje je u suprotnosti s tim pravom može kod osobe stvoriti legitimno očekivanje da će imati koristi od postupanja koje se protivi pravu Unije (presuda od 7. kolovoza 2018., Ministru kabinets, C-120/17, EU:C:2018:638, t. 52. i navedena sudska praksa).
- 51 U tim okolnostima proizlazi da, pod uvjetom da to provjeri sud koji je uputio zahtjev, akti regulatornog tijela, odnosno odobrenja uvjeta distribucije, uključujući tarife, na temelju članka 41. stavka 6. točke (a) Direktive 2009/73, nisu mogli kod društva GRDF stvoriti legitimna očekivanja da je sama odredba o posredovanju u skladu s načelom nediskriminirajućeg pristupa distribucijskoj mreži koji je propisan navedenom direktivom.
- 52 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da na postavljeno pitanje treba odgovoriti da Direktivu 2009/73 treba tumačiti na način da joj se ne protivi to da učinci odluke koju je donijelo tijelo za rješavanje sporova iz članka 41. stavka 11. te direktive vrijede i za situaciju između stranaka u sporu koji se pred

njim vodi, a koja je između njih postojala prije nastanka tog spora, osobito kada je riječ o ugovoru o korištenju prirodnog plina kojim se jednoj strani tog spora nalaže da taj ugovori uskladi s pravom Unije za cijelo ugovorno razdoblje.

Troškovi

- 53 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

Direktivu 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ treba tumačiti na način da joj se ne protivi to da učinci odluke koju je donijelo regulatorno tijelo, djelujući u svojstvu tijela za rješavanje sporova iz članka 41. stavka 11. te direktive, vrijede i za situaciju između stranaka u sporu koji se pred njim vodi, a koja je između njih postojala prije nastanka tog spora, osobito kada je riječ o ugovoru o korištenju prirodnog plina kojim se jednoj strani tog spora nalaže da taj ugovori uskladi s pravom Unije za cijelo ugovorno razdoblje.

Potpisi