



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 21. marca 2019*

„Predhodno odločanje – Notranji trg z zemeljskim plinom – Koncesije za javne službe distribucije – Predčasno prenehanje koncesij po izteku prehodnega obdobja – Povračilo, ki ga novi koncesionar dolguje prejšnjemu koncesionarju – Načelo pravne varnosti“

V zadevi C-702/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Consiglio di Stato (državni svet, Italija) z odločbo z dne 15. junija 2017, ki je na Sodišče prispela 14. decembra 2017, v postopku

Unareti SpA

proti

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,

ob udeležbi

Lucie Sanfilippo,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi J.-C. Bonichot (poročevalec), predsednik senata, C. Toader, sodnica, A. Rosas, L. Bay Larsen in M. Safjan, sodniki,

generalni pravobranilec: N. Wahl,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

* Jezik postopka: italijanščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Unareti SpA G. Caia, A. Clarizia, M. Midiri in S. Colombari, avvocati,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s F. Sclafanijem, avvocato dello Stato,
- za Evropsko komisijo O. Beynet, G. Gattinara in P. Ondrůšek, agenti,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago prava Unije na področju koncesij za javne službe in načela pravne varnosti.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Unareti SpA na eni strani ter Ministero dello Sviluppo Economico (ministrstvo za gospodarski razvoj, Italija), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari Regionali (predsedstvo sveta ministrov – oddelek za deželne zadeve, Italija), Autorità Garante per l'Energia Elettrica il Gas e il Sistema Idrico – Sede di Milano (organ, pristojen za električno energijo, zemeljski plin in vodovodni sistem – območni urad v Milanu, Italija), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Conferenza Stato Regioni ed Unificata (predsedstvo sveta ministrov – državna konferenca dežel in avtonomnih pokrajin, Italija), Ministero per gli affari regionali – Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie (ministrstvo za deželne zadeve, oddelek za deželne zadeve in avtonomne pokrajine, Italija) in Conferenza Unificata Stato Regioni e Enti Locali (enotna državna konferenca dežel in lokalnih skupnosti, Italija) na drugi strani v zvezi s tožbo za razglasitev ničnosti, prvič, 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““ (ministrski odlok št. 74951 o potrditvi dokumenta z naslovom „Smernice o merilih in načinih ocenjevanja višine povračila za objekte za distribucijo zemeljskega plina“) z dne 22. maja 2014 (GURI št. 129 z dne 6. junija 2014) in, drugič, 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 (medministrski odlok št. 106, uredba o spremembi odloka št. 226 z dne 12. novembra 2011 o merilih za javne razpise za storitev distribucije zemeljskega plina) z dne 20. maja 2015 (GURI št. 161 z dne 14. julija 2015).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Člen 24 Direktive 2009/73/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 2003/55/ES (UL 2009, L 211, str. 94) določa:

„Države članice imenujejo ali zahtevajo od podjetij, ki imajo v lasti distribucijske sisteme ali so zanje odgovorna, da imenujejo enega ali več operaterjev distribucijskih sistemov za čas, ki ga morajo določiti države članice glede na oceno učinkovitosti in gospodarsko ravnotežje [...].“

Italijansko pravo

4 Člen 14 decreto legislativo št. 164, attuazione della direttiva n. 98/30/ES – recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144 (zakonska uredba št. 164 o izvajanju Direktive 98/30/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom v skladu s členom 41 zakona št. 144 z dne 17. maja 1999) z dne 23. maja 2000 (GURI št. 142 z dne 20. junija 2000) določa, da je dejavnost distribucije zemeljskega plina načeloma dejavnost javne službe, ki jo občine oddajo koncesionarjem, ki so izbrani izključno na podlagi javnega razpisa za obdobje, ki ne sme presegati dvanajst let.

5 Člen 15(5) te zakonske uredbe v zvezi z obstoječimi koncesijami za distribucijo zemeljskega plina, ki niso bile podeljene v javnem postopku, določa:

„V zvezi z dejavnostjo distribucije plina se koncesije, ki so obstajale na datum začetka veljavnosti te uredbe, in koncesije, ki so bile podeljene družbam, ki so nastale s preoblikovanjem sedanjih upravljavcev, nadaljujejo do določenega datuma, če ta nastopi pred iztekom prehodnega obdobja, določenega v odstavku 7. Veljavne koncesije, ki nimajo predvidenega roka ali katerih rok nastopi po prehodnem obdobju, veljajo do konca tega prehodnega obdobja. V zadnjem primeru je imetnikom obstoječih koncesij priznana pravica do povračila, ki jo plača nov upravljavec [...], izračuna pa se na podlagi pravil iz sporazumov ali pogodb, oziroma če volja strank glede tega ni razvidna, v skladu z merili iz točk (a) in (b) člena 24 regio decreto n. 2578 [approvazione del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province (kraljeva uredba št. 2578 o potrditvi enotnega besedila zakona o neposrednem izvrševanju javnih služb s strani občin in pokrajin) (GURI št. 52 z dne 4. marca 1926)] z dne 15. oktobra 1925. Ocenjevanje izgubljenega dobička, ki je posledica predčasne prekinitve razmerja z upravljavcem, je vedno izključeno.“

6 Člen 24 kraljeve uredbe št. 2578 z dne 15. oktobra 1925 določa, da je treba v okviru zakonodaje, ki se nanaša na odkup koncesij za storitve s strani občin, upoštevati ti merili:

„(a) poslovno vrednost objekta ter z njim povezane premične in nepremične opreme in drugih delovnih sredstev, pri čemer se upoštevajo tako čas, ki je pretekel od dejanskega pričetka opravljanja storitve in morebitne obnove objekta ali opreme in drugih delovnih sredstev, kot tudi morebitne določbe koncesijske pogodbe, ki urejajo lastništvo omenjene opreme in delovnih sredstev ob izteku te koncesije;

(b) predplačila ali subvencije, ki so jih izplačale občine, pa tudi znesek sorazmernih dajatev za registracijo, ki so jih vnaprej plačali koncesionarji, in morebitne premije, plačane občinam, ki so koncesijo podelile, pri čemer se upoštevajo tudi elementi, navedeni v prejšnji točki.“

7 Člen 5(2) in (3) 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 (odlok št. 226 ministra za gospodarski razvoj in ministra, pristojnega za odnose z deželami in teritorialno kohezijo, o uredbi za merila javnih razpisov in oceno ponudbe v zvezi z dodelitvijo javne službe distribucije zemeljskega plina zaradi izvrševanja člena 46a uredbe-zakona št. 159 z dne 1. oktobra 2007, ki je bila s spremembami preoblikovana v zakon z zakonom št. 222 z dne 29. novembra 2007) z dne 12. novembra 2011 (redni dodatek h GURI št. 22 z dne 27. januarja 2012) v prvotni različici določa:

„2. Višina povračila, do katerega so upravičeni imetniki prekinjenih koncesij, za katere ni določen potek ali pri katerih pogodbeno določeni potek presega datum prenehanja opravljanja storitve, določen v javnem razpisu za novo podeljevanje koncesij, se izračuna na podlagi določb sporazumov ali pogodb,

in sicer v skladu z določbami člena 15(5) zakonske uredbe št. 164 z dne 23. maja 2000 ter njenih sprememb, zlasti v primerih predčasne prekinitve pogodbe pred datumom pogodbeno določenega poteka koncesije.

3. Če metodologije za izračun višine povračila, do katerega so upravičeni imetniki koncesij iz odstavka 2, ni mogoče določiti na podlagi pogodbene dokumentacije, vključno v primeru, ko je na splošno navedeno, da se višina povračila določi na podlagi tržnih cen, se uporabljajo merila iz točk (a) in (b) člena 24(4) kraljeve uredbe št. 2578 z dne 15. oktobra 1925, pri čemer se upoštevajo načini, opredeljeni v odstavkih od 5 do 13, vendar le za del objekta, ki je v lasti upravljavca in za katerega po pogodbeno določenem poteku koncesije ni predviden brezplačen prenos na lokalno skupnost, ki je koncesijo podelila.“

- 8 Člen 4(6) decreto-legge n. 69 convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013 n 98, disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia (uredba-zakon št. 69, ki je bila s spremembami preoblikovana v zakon z zakonom št. 98 z dne 9. avgusta 2013, o nujnih določbah za ponovni zagon gospodarstva) z dne 21. junija 2013 (redni dodatek h GURI št. 144 z dne 21. junija 2013) določa, da lahko zaradi lažjega izvajanja javnih razpisov za oddajo javnega naročila distribucije plina ter zaradi zmanjšanja stroškov za lokalne skupnosti in podjetja „ministrstvo za gospodarski razvoj sprejme smernice o merilih in načinih ocenjevanja višine povračila za objekte za distribucijo zemeljskega plina v skladu s členom 5 odloka št. 226 z dne 12. novembra 2011“.
- 9 „Smernice o merilih in načinih ocenjevanja višine povračila za objekte za distribucijo zemeljskega plina“, ki so navedene v uredbi-zakonu št. 69 z dne 21. junija 2013, so bile potrjene z ministrskim odlokom št. 74951 z dne 22. maja 2014.
- 10 S členom 1(16) 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 (uredba-zakon št. 145, ki je bila s spremembami preoblikovana v zakon z zakonom št. 9 z dne 21. februarja 2014, o nujnih ukrepih za udejanjenje načrta „destinacija Italija“ za zmanjšanje tarif za električno energijo in plin ter za internacionalizacijo, razvoj in digitalizacijo podjetij in o ukrepih za izvedbo javnih del in EXPO 2015) z dne 23. decembra 2013 (GURI št. 300 z dne 23. decembra 2013) je bil spremenjen člen 15(5) zakonodajne uredbe št. 164 z dne 23. maja 2000, tako da je bilo za namene ureditve vidikov, ki jih ne urejajo zadevni sporazumi in pogodbe, sklicevanje na merila iz člena 24(a) in (b) kraljeve uredbe št. 2578 z dne 15. oktobra 1925 nadomeščeno s sklicevanjem „na smernice o merilih in načinih ocenjevanja višine povračila iz člena 4(6) uredbe-zakona št. 69 z dne 21. junija 2013“.
- 11 Z 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 (uredba-zakon št. 91, ki je bila s spremembami preoblikovana v zakon z zakonom št. 116 z dne 11. avgusta 2014, o nujnih ukrepih za kmetijski sektor, varstvo okolja ter energetska učinkovitost šolskih in univerzitetnih zgradb, ponovni zagon in razvoj podjetij, omejitev stroškov, ki zadevajo tarife za električno energijo, in za takojšnjo opredelitev formalnosti, ki izhajajo iz evropskih predpisov) z dne 24. junija 2014 (GURI št. 144 z dne 24. junija 2014) je bila v člen 15(5) zakonske uredbe št. 164 z dne 23. maja 2000 vstavljena dodatna sprememba, ki določa, da se povračilo izračuna v skladu z določbami sporazumov in pogodb, „pod pogojem, da so bili sklenjeni pred začetkom veljavnosti“ uredbe št. 226 z dne 12. novembra 2011.
- 12 Člen 5(2) uredbe št. 226 z dne 12. novembra 2011, kakor je bila spremenjena z medministrskim odlokom št. 106 z dne 20. maja 2015, določa, da se pogodbeno merilo za določitev povračila uporablja, „če je bila pogodbeno dokumentacija sklenjena pred 11. februarjem 2012 in če vsebuje vse

metodološke elemente, kot so postavke cenikov, ki veljajo za različne vrste osnovnih sredstev ter ki se uporabljajo za posodobljen inventar osnovnih sredstev in pregled fizične degradacije, vključno z življenjsko dobo različnih vrst osnovnih sredstev, ki so potrebne za izračun in preverjanje višine povračila tudi s strani organa“. V tem členu je v odstavku 3 dodano, da se v primerih, da o metodologiji za izračun višine povračila „ni mogoče sklepati iz pogodbene dokumentacije, sklenjene pred 11. februarjem 2012, vključno s primeri, v katerih je na splošno navedeno, da se višina povračila izračuna na podlagi kraljeve uredbe št. 2578 z dne 15. oktobra 1925, ne da bi bila pri tem določena metodologija, ali da se višina povračila določi na podlagi tržnih cen,“ uporabljajo načini, opredeljeni v odstavkih od 5 do 13 člena 5 odloka št. 226 z dne 12. novembra 2011, „vendar le za dele objekta, ki so v lasti upravljavca in za katere po pogodbeno določenem poteku koncesije ni predviden brezplačen prenos na lokalno skupnost, ki je koncesijo podelila, in sicer na podlagi načinov, določenih v smernicah o merilih in načinih ocenjevanja višine povračila“.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 13 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da družba Unareti zagotavlja javno službo distribucije zemeljskega plina v 213 italijanskih občinah, ki so večinoma v Lombardiji, pri čemer velikost njenega omrežja znaša približno 7650 kilometrov (km), prostornina letne distribucije pa skoraj 2 milijardi kubičnih metrov plina.
- 14 Ta družba je pri Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija) predlagala razglasitev ničnosti „Smernic o merilih in načinih ocenjevanja višine povračila za objekte za distribucijo zemeljskega plina“, ki so bile potrjene z ministrskim odlokom št. 74951 z dne 22. maja 2014.
- 15 Svojo tožbo je kasneje dopolnila s predlogom za razglasitev ničnosti medministrskega odloka št. 106 z dne 20. maja 2015.
- 16 Družba Unareti je zlasti zatrjevala, da sta izpodbijana odloka v nasprotju z načelom pravne varnosti, ker se ji lahko retroaktivno odvzame možnost, da se za izračun povračila, do katerega ima pravico kot koncesionar, katerega koncesija preneha, sklicuje na pogodbeno določila ali na kraljevi odlok št. 2578 z dne 15. oktobra 1925, in se je prisiljena sklicevati na „Smernice o merilih in načinih ocenjevanja višine povračila za objekte za distribucijo zemeljskega plina“, ki so bile potrjene z ministrskim odlokom št. 74951 z dne 22. maja 2014, kar zanjo ni ugodno.
- 17 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) je s sodbo z dne 14. oktobra 2016 tožbo zavrnilo.
- 18 Družba Unareti je zoper to sodbo vložila pritožbo pri Consiglio di Stato (državni svet, Italija).
- 19 To sodišče izpostavlja, da mora odprtje zadevnega trga konkurenci uskladiti z varstvom že nastalih pogodbenih razmerij. Zato meni, da je potrebno, da Sodišče zlasti glede na sodbi z dne 17. julija 2008, ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, točka 71), in z dne 12. decembra 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation, C-362/12, EU:C:2013:834, točka 44), razloži „upoštevne določbe prava Unije“ in načelo pravne varnosti, da se ugotovi, ali nasprotujejo spremembam, ki so bile uvedene z izpodbijanima odlokom.
- 20 V teh okoliščinah je Consiglio di Stato (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil to vprašanje:

„Ali tovrstna načela in predpisi nasprotujejo nacionalni ureditvi [...], ki določa retroaktivno uporabo meril za določitev višine povračil, do katerih so upravičeni koncesionarji, katerih koncesija preneha, in tako posega v prejšnja pogodbeno razmerja, ali pa je takšna uporaba – tudi z vidika sorazmernosti –

utemeljena zaradi potrebe po zagotavljanju varstva drugih splošnih interesov, upoštevni na evropski ravni in povezanih s potrebo po zagotavljanju boljšega varstva konkurence na zadevnem trgu ob sočasnem zagotavljanju večjega varstva odjemalcev, ki bi lahko posredno občutili posledice morebitnega povišanja zneskov, do katerih so upravičeni koncesionarji, katerih koncesija preneha?“

Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 21 Najprej je treba zavrniti argumentacijo, s katero italijanska vlada navaja, da predlog za sprejetje predhodne odločbe ni dopusten, ker ne izpolnjuje zahtev iz člena 94 Poslovnika Sodišča.
- 22 V skladu s tem členom mora predlog za sprejetje predhodne odločbe poleg besedila vprašanj, ki so Sodišču zastavljena v predhodno odločanje, vsebovati, prvič, povzetek predmeta spora in upoštevni dejstev, kot jih je ugotovilo predložitveno sodišče, ali vsaj navedbo dejanskih okoliščin, na katerih vprašanja temeljijo, drugič, vsebino nacionalnih določb, ki naj bi se uporabile v obravnavani zadevi, in po potrebi upoštevno nacionalno sodno prakso ter, tretjič, razloge, ki so predložitvenemu sodišču vzbudili dvom glede razlage ali veljavnosti nekaterih določb prava Unije, ter pojasnitev zveze, ki po mnenju predložitvenega sodišča obstaja med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki jo je treba uporabiti v sporu o glavni stvari (sodba z dne 26. maja 2016, NN (L) International, C-48/15, EU:C:2016:356, točka 22).
- 23 Iz besedila predložitvene odločbe pa izhaja, da ta izpolnjuje te pogoje, ker zadostno podaja dejstva spora o glavni stvari, ki so povzeta v točkah od 13 do 15 te sodbe, ker je z njo Sodišče seznanjeno z upoštevni nacionalnim pravnim okvirom, navedenim v točkah od 4 do 12 te sodbe, in ker Sodišču omogoča razumevanje razlogov, navedenih v točkah 16 in 19 te sodbe, iz katerih predložitveno sodišče v okviru spora o glavni stvari sprašuje glede razlage prava Unije na področju koncesij za javne službe in načela pravne varnosti.
- 24 Iz tega sledi, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

Vprašanje za predhodno odločanje

- 25 Predložitveno sodišče s svojim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba pravo Unije na področju koncesij za javne službe glede na načelo pravne varnosti razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki spreminja referenčna pravila za izračun povračila, do katerega imajo pravico imetniki koncesij za distribucijo zemeljskega plina, ki so bile podeljene brez postopka, odprtega za konkurenco, zaradi predčasnega prenehanja teh koncesij, zato da se te podelijo v postopku, odprtem za konkurenco.
- 26 Opozoriti je treba, da na področju koncesij za javne službe sekundarno pravo Unije, ki se uporablja v postopku v glavni stvari, in sicer člen 24 Direktive 2009/73, določa le, da države članice imenujejo enega ali več operaterjev distribucijskih sistemov za čas, ki ga določijo glede na oceno učinkovitosti in gospodarsko ravnotežje.
- 27 Sodišče je poleg tega presodilo, da čeprav koncesija za javne službe ne spada na področje uporabe direktiv v zvezi z različnimi kategorijami javnih naročil (glej med drugim sodbo z dne 21. julija 2005, Coname, C-231/03, EU:C:2005:487, točka 16), iz primarnega prava Unije izhaja, da morajo javni organi, ko nameravajo podeliti tako koncesijo, na splošno spoštovati temeljna pravila Pogodbe DEU in predvsem načelo prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva (glej v tem smislu med drugim sodbo z dne 7. decembra 2000, Telaustria in Telefonadress, C-324/98, EU:C:2000:669, točka 60).

- 28 Natančneje, če je za tako koncesijo podan gotov čezmejni interes, pomeni njena popolnoma netransparentna podelitev podjetju, ki je v državi članici javnega naročnika, različno obravnavanje v škodo podjetij, ki bi jih lahko ta koncesija zanimala in ki so v drugi državi članici (glej v tem smislu sodbo z dne 17. julija 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, točka 59 in navedena sodna praksa).
- 29 Razen če je upravičeno z objektivnimi okoliščinami, tako različno obravnavanje, ki je z izključitvijo vseh podjetij iz drugih držav članic od tiste, iz katere je javni naročnik, v škodo predvsem teh podjetij pomeni posredno diskriminacijo na podlagi državljanstva, ki je na podlagi členov 49 in 56 PDEU prepovedana (glej v tem smislu sodbo z dne 17. julija 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, točka 60).
- 30 Ob tem je treba poudariti, da se pravila, navedena v točkah od 26 do 29 te sodbe, nanašajo na obveznosti, ki jih ima javni naročnik pri dodelitvi koncesije za javno službo distribucije zemeljskega plina, zlasti kadar je zanjo podan gotov čezmejni interes.
- 31 Vendar pa to ni niti predmet niti učinek odlokov, ki se izpodbijata v postopku v glavni stvari in ki se nanašata samo na referenčna pravila za izračun povračila, ki ga določa nacionalno pravo, in sicer člen 15(5) zakonske uredbe št. 164 z dne 23. maja 2000 v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, v korist imetnika obstoječe koncesije, ki je bila podeljena brez predhodnega postopka, odprtega za konkurenco, in predčasno odpovedana zaradi njene podelitve v postopku javnega razpisa zgolj na podlagi nacionalnega prava, in sicer člena 14 iste zakonske uredbe, saj Direktiva 2009/73 ne določa posega v obstoječe koncesije za distribucijo plina.
- 32 Iz tega izhaja, da poseg v obstoječe koncesije, katerega posledice so deloma določene z odlokoma, ki se izpodbijata v postopku v glavni stvari, ne izhaja iz prava Unije na področju koncesij za javno službo distribucije plina.
- 33 Poleg tega sprememba referenčnih pravil, ki je bila uvedena s tema odlokoma in katere namen je, da se v nekaterih primerih omeji možnost upravičenca do povračila, da se sklicuje na določila koncesijske pogodbe ali na kraljevo uredbo št. 2578 z dne 15. oktobra 1925, sama po sebi ne more pomeniti različnega obravnavanja v škodo podjetij, ki bi bila lahko zainteresirana za službo, kot je ta, ki jo opravlja družba Unareti, in ki so na ozemlju države članice, ki ni Italija. Taka sprememba referenčnih pravil se namreč brez razlikovanja uporablja za podjetja, ki imajo sedež v Italiji, in tista, ki imajo sedež v drugi državi članici.
- 34 V tem okviru je treba opozoriti, da čeprav je na načelo pravne varnosti na podlagi prava Unije vezan vsak nacionalni organ, to velja le, kolikor je ta pooblaščen za uporabo prava Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 17. julija 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, točka 65 in navedena sodna praksa).
- 35 Vendar pa, kot je bilo navedeno v točkah 32 in 33 te sodbe, italijanski organi s tem, da so predčasno razvezali obstoječe koncesije in sprejeli odloka, ki se izpodbijata v postopku v glavni stvari, niso ravnali iz naslova njihove obveznosti uporabe prava Unije.
- 36 Zaradi te značilnosti zadeve v glavni stvari se ta zadeva v tem pogledu razlikuje od tistih, ki ju navaja predložitveno sodišče in v katerih sta bili izrečeni sodbi z dne 17. julija 2008, ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, točka 71), in z dne 12. decembra 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834), v katerih se je načelo pravne varnosti uporabilo glede na obstoj obveznosti, ki izhajajo iz prava Unije in na podlagi katerih so morali pristojni nacionalni organi utemeljiti različno obravnavanje, ki je odstopalo od pravil, navedenih v točkah od 27 do 29 te sodbe, in vrniti davke, ki so bili pobrani v nasprotju s pravom Unije.

- 37 Zato je treba na zastavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba pravo Unije na področju koncesij za javne službe glede na načelo pravne varnosti razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki spreminja referenčna pravila za izračun povračila, do katerega imajo pravico imetniki koncesij za distribucijo zemeljskega plina, ki niso bile podeljene v postopku, odprtem za konkurenco, zaradi predčasnega prenehanja teh koncesij, zato da se te podelijo po postopku, odprtem za konkurenco.

Stroški

- 38 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

Pravo Unije na področju koncesij za javne službe je treba glede na načelo pravne varnosti razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki spreminja referenčna pravila za izračun povračila, do katerega imajo pravico imetniki koncesij za distribucijo zemeljskega plina, ki niso bile podeljene v postopku, odprtem za konkurenco, zaradi predčasnega prenehanja teh koncesij, zato da se te podelijo po postopku, odprtem za konkurenco.

Podpisi