



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 19 december 2019*

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas – Direktiv 2009/73/EG – Artikel 41.11 – Lösning av tvister angående den systemansvariges skyldigheter – Tidsmässiga verkningar av den tvistlösande myndighetens beslut – Rättssäkerhet – Berättigade förväntningar”

I mål C-236/18,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Cour de cassation (Högsta domstolen, Frankrike) genom beslut av den 21 mars 2018, som inkom till domstolen den 29 mars 2018, i målet

GRDF SA

mot

Eni Gas & Power France SA,

Direct énergie,

Commission de régulation de l'énergie.

Procureur général près la cour d'appel de Paris

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Arabadjiev samt domarna T. von Danwitz och C. Vajda (referent),

generaladvokat: E. Tanchev,

justitiesekreterare: handläggaren V. Giacobbo-Peyronnel,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 mars 2019,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

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

* Rättegångsspråk: franska.

- Direct énergie, genom F. Molinié, O. Fréget och L. Eskenazi, avocats,
 - Frankrikes regering, genom S. Horrenberger, D. Colas, A.-L. Desjonquères och C. Mosser, samtliga i egenskap av ombud,
 - Europeiska kommissionen, genom O. Beynet och Y.G. Marinova, båda i egenskap av ombud,
- och efter att den 22 maj 2019 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (EUT L 211, 2009, s. 94) Tolkningen avser i synnerhet artikel 41.11 i nämnda direktiv.
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan GRDF SA, som är systemansvarig för distributionsnätet för naturgas i Frankrike, och å andra sidan naturgasleverantörerna Eni Gas Power France SA (nedan kallat Eni Gas) och Direct énergie, Commission de régulation de l'énergie (Energitillsynsmyndigheten, Frankrike) (nedan kallad CRE) och Procureur général près la cour d'appel de Paris (allmänna åklagaren vid Appellationsdomstolen i Paris, Frankrike), angående avtal om överföring som innebär att risken för slutkundernas uteblivna betalningar och kostnaden för kundhanteringen övervältras på leverantörerna.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2003/55/EG

- 3 I artikel 18.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/55/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 98/30/EG (EUT L 176, 2003, s. 57), föreskrevs följande:

”Medlemsstaterna skall se till att det införs en ordning för tredje parts tillträde till överförings- och distributionssystem och LNG-anläggningar grundad på offentliggjorda tariffer, som skall gälla för alla berättigade kunder, inbegripet leveransföretag, och som skall tillämpas objektivt utan att någon diskriminerande åtskillnad görs mellan systemanvändarna. Medlemsstaterna skall se till att dessa tariffer, eller de metoder som använts för att beräkna dem, godkänns av en sådan tillsynsmyndighet som avses i artikel 25.1 innan de träder i kraft samt att tarifferna – och metoderna om endast dessa har godkänts – offentliggörs innan de träder i kraft.”
- 4 Enligt artikel 33.1 i detta direktiv skulle medlemsstaterna senast den 1 juli 2004 sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv.

Direktiv 2009/73

5 I skälen 4, 6, 25, 30, 32 och 40 i direktiv 2009/73 anges följande:

”(4) Det föreligger emellertid för närvarande hinder mot att sälja gas på lika villkor och utan diskriminering eller nackdelar i gemenskapen. Framför allt finns det ännu inte något icke-diskriminerande nättillträde eller någon myndighetstillsyn som är lika effektiv i alla medlemsstater.

...

(6) Utan effektiv åtskillnad mellan näten och verksamheter som rör produktion och leverans (’effektiv åtskillnad’), finns det en risk för diskriminering, inte bara i samband med nätdriften utan även när det gäller incitamenten för de vertikalt integrerade företagen att göra de investeringar i näten som krävs.

...

(25) Icke-diskriminerande tillträde till distributionsnätet är avgörande för tillträdet för kunder i återförsäljarledet. Utrymmet för diskriminering när det gäller tredje parts tillträde och investeringar är dock mindre på distributionsnivå än på överföringsnivå, eftersom nätbegränsningar och produktionsintressenas inflytande i allmänhet inte är så betydande på distributionsnivån som på överföringsnivån. I enlighet med direktiv [2003/55] blev rättslig och funktionell åtskillnad av systemansvariga för distributionssystemet dessutom obligatorisk först från och med den 1 juli 2007 och dess effekter på den inre marknaden för naturgas har ännu inte utvärderats. De regler om rättslig och funktionell åtskillnad som för närvarande finns kan leda till effektiv åtskillnad förutsatt att de definieras tydligare, genomförs ordentligt och övervakas noggrant. För att skapa lika villkor i återförsäljarledet bör systemansvariga för distributionssystem övervakas, så att de hindras från att dra fördel av sin vertikala integration när det gäller konkurrensläget på marknaden, framför allt gentemot hushållskunder och små icke-hushållskunder.

...

(30) För att den inre marknaden för naturgas ska kunna fungera korrekt behöver energitillsynsmyndigheterna kunna fatta beslut i alla relevanta tillsynsfrågor, och de måste också vara fullständigt oberoende av övriga offentliga eller privata intressen. Detta hindrar inte domstolsprövning och parlamentarisk övervakning enligt medlemsstaternas konstitutionella rätt.

...

...

(32) De nationella tillsynsmyndigheterna bör kunna fastställa eller godkänna tariffer eller beräkningsmetoder för tariffer på grundval av ett förslag från den systemansvarige för överförings- eller distributionssystemet eller LNG-anläggningar eller på grundval av ett förslag som en systemansvarig och nätanvändarna kommit överens om. Vid fastställandet eller godkännandet bör tillsynsmyndigheten se till att överförings- eller distributionstarifferna är icke-diskriminerande och avspeglar kostnaderna och samtidigt ta hänsyn till de långsiktiga marginalkostnader för näten som går att undvika med hjälp av åtgärder för styrning av efterfrågan.

...

(40) Av försörjningstrygghetsskäl bör balansen mellan tillgång och efterfrågan på gas i varje enskild medlemsstat bevakas, varefter en rapport bör utarbetas om situationen i gemenskapen som helhet med hänsyn till sammanlänkningskapaciteten mellan områden. Denna övervakning bör göras i tillräckligt god tid, så att lämpliga åtgärder hinner vidtas om försörjningstryggheten äventyras. Det faktum att nödvändig nätinфраstruktur, bland annat sammanlänkningskapaciteten, anläggs och underhålls bör bidra till en stabil gasförsörjning.”

6 I artikel 1.1 i direktivet definieras direktivets syfte på följande sätt:

”I detta direktiv fastställs gemensamma regler för överföring, distribution, leverans och lagring av naturgas. Det innehåller regler om naturgassektorns organisation och funktion, tillträde till marknaden och de kriterier och förfaranden som ska tillämpas vid beviljande av tillstånd för överföring, distribution, leverans och lagring av naturgas samt drift av system.”

7 I artikel 32.1, som har rubriken ”Tillträde för tredje part”, i nämnda direktiv föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska se till att det införs en ordning för tredje parts tillträde till överförings- och distributionssystem och LNG-anläggningar grundad på offentliggjorda tariffer, som ska gälla för alla berättigade kunder, inbegripet gashandelsföretag, och som ska tillämpas objektivt utan att någon diskriminerande åtskillnad görs mellan systemanvändarna. Detta system, som grundar sig på offentliggjorda tariffer, ska tillämpas objektivt och utan att någon diskriminerande åtskillnad görs mellan systemanvändarna. Medlemsstaterna ska se till att dessa tariffer, eller de metoder som använts för att beräkna dem, godkänns av en i artikel 39.1 avsedd tillsynsmyndighet innan de träder i kraft i enlighet med artikel 41 samt att tarifferna – och metoderna om endast dessa har godkänts – offentliggörs innan de träder i kraft.”

8 I artikel 40 med rubriken ”Tillsynsmyndigheternas allmänna mål”, föreskrivs följande:

”När tillsynsmyndigheten utför de uppgifter som anges i detta direktiv ska den vidta alla rimliga åtgärder för att bidra till följande mål inom ramen för sina skyldigheter och befogenheter enligt artikel 41, i förekommande fall i samarbete med andra relevanta nationella myndigheter, inklusive konkurrensmyndigheterna, och utan att inkräkta på deras behörighet:

a) I nära samarbete med byrån, andra medlemsstaters tillsynsmyndigheter och kommissionen främja en konkurrenskraftig, säker och miljömässigt hållbar inre marknad för naturgas i gemenskapen och ett verkligt öppnande av marknaden för samtliga kunder och gashandlare i gemenskapen, och se till att det råder lämpliga villkor för att gasnäten fungerar effektivt och tillförlitligt med beaktande av de långsiktiga målen.

...

d) Bidra till att det så kostnadseffektivt som möjligt utvecklas säkra, pålitliga, effektiva och icke-diskriminerande system som är konsumentinriktade, samt främja systemens tillräcklighet och, i linje med de allmänna energipolitiska målsättningarna, främja energieffektivitet och integrering i både överförings- och distributionsnäten av stor- och småskalig produktion av gas från förnybara energikällor och distribuerad produktion.

...”

9 I artikel 41, som har rubriken ”Tillsynsmyndighetens skyldigheter och befogenheter”, föreskrivs följande:

”1. Tillsynsmyndigheten ska ha följande skyldigheter:

- a) Fastställa eller godkänna, enligt transparenta kriterier, överförings- eller distributionstariffer eller metoderna för beräkning av dem.
- b) Säkerställa att systemansvariga för och, i förekommande fall, ägare av överförings- och distributionssystem, liksom naturgasföretag, fullgör sina skyldigheter enligt detta direktiv samt övrig tillämplig gemenskapslagstiftning, inbegripet i fråga om gränsöverskridande aspekter.

...

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att tillsynsmyndigheterna tilldelas befogenheter som gör det möjligt för dem att utföra de uppgifter som anges i punkterna 1, 3 och 6 på ett effektivt och snabbt sätt. För detta ändamål ska tillsynsmyndigheten åtminstone få befogenheter att

- a) fatta bindande beslut om naturgasföretag,

...

6. Tillsynsmyndigheterna ska ansvara för att tillräckligt lång tid i förväg innan dessa träder i kraft, fastställa eller godkänna åtminstone metoder för att beräkna eller fastställa villkoren för

- a) anslutning och tillträde till nationella nät, inbegripet överförings- och distributionstariffer, samt villkor och tariffer för tillträde till LNG-anläggningar; dessa tariffer eller metoder ska utformas så att nödvändiga investeringar i näten och LNG-anläggningarna kan göras på ett sätt som gör det möjligt att säkra nätens och LNG-anläggningarnas funktion på längre sikt,

...

10. Tillsynsmyndigheterna ska ha befogenhet att vid behov begära att de systemansvariga för överförings-, lagrings-, LNG- och distributionssystemen ändrar villkoren, inbegripet de tariffer och metoder som avses i denna artikel, för att säkerställa att de är proportionerliga och tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt. ...

11. Varje part som har ett klagomål mot en systemansvarig för överförings-, lagrings-, LNG- eller distributionssystemet vad avser den systemansvariges skyldigheter i enlighet med detta direktiv får inge klagomålet till tillsynsmyndigheterna, som i egenskap av tvistlösande myndigheter ska fatta ett beslut inom två månader från det att klagomålet mottagits. ...

...”

Direktiv 2009/72/EG

10 I artikel 37.11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, 2009, s. 55) föreskrivs att ”[v]arje part som har ett klagomål mot en systemansvarig för överförings- eller distributionssystemet vad avser den systemansvariges skyldigheter i enlighet med detta direktiv får inge klagomålet till tillsynsmyndigheten, som i egenskap av tvistlösande myndighet ska fatta ett beslut inom två månader från det att klagomålet mottagits. ...”

Fransk rätt

- 11 I artikel L. 134–20 i Code de l'énergie (energilagen,) i den lydelse som var tillämplig vid tidpunkten för omständigheterna i det nationella målet, föreskrivs följande i styckena 2 och 3:

”[Tvistlösnings- och sanktionskommitténs] beslut, som får förenas med viten, ska vara motiverade och ange de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för tvistlösning så att tillgången till eller användningen av nätverk, strukturer och anläggningar enligt artikel L. 134–19 vid behov kan säkerställas.

Om det är nödvändigt för att lösa tvisten får kommittén på ett objektivet, öppet, icke-diskriminerande och proportionerligt sätt fastställa formerna för tillgången till och användningen av sådana nätverk, strukturer och anläggningar.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 12 Poweo och Direct énergie, två naturgasleverantörer, ingick den 21 juni 2005 respektive den 21 november 2008 två avtal om överföring av naturgas till distributionssystemet för naturgas (nedan kallade de aktuella avtalen) med GRDF, som är systemansvarig för distributionssystemet för naturgas i Frankrike. Poweo och Direct energi har sedermera blivit Poweo-Direct énergie, och därefter Direct énergie.
- 13 De aktuella avtalen innehöll en förmedlingsklausul som innebar en skyldighet för leverantörerna att, inom ramen för de så kallade ”enda” avtalen med slutkunden, det vill säga avtal som kombinerar tillhandahållande och distribution av gas, tillhandahålla förmedlingstjänster åt slutkunderna för GRDF:s räkning, utan att kunna förhandla om priset eller villkoren för tillhandahållandet av dessa tjänster. Det framgår av handlingarna i målet att den ankom på leverantörerna att driva in de belopp som slutkunderna var skyldiga att betala enligt den tariff för distributionstjänster som GRDF hade ställt till förfogande och därefter överföra dessa belopp till GRDF. Leverantörerna var skyldiga att överföra dessa belopp, även när slutkunden inte hade betalat. Med hjälp av förmedlingsklausulen överförde GRDF således risken för uteblivna betalningar till Direct énergie.
- 14 Den 22 juli 2013 vände sig Direct énergie till Tvistlösnings- och sanktionskommittén vid CRE (nedan kallad CORDIS), eftersom den ansåg att förmedlingsklausulen stred mot tillämplig nationell lagstiftning. Direct énergie yrkade att CORDIS dels skulle ålägga GRDF att bringa sina avtal i överensstämmelse med den på energiområdet tillämpliga lagstiftningen, dels fastställa tariffen för de förmedlingstjänster som leverantören hade utfört för den systemansvariges räkning inom ramen för det enda avtal som tecknats med slutkunden. Under förfarandet hörde CORDIS Eni Gas, en annan naturgasleverantör.
- 15 CORDIS fann att förmedlingsklausulen stred mot tillämplig nationell lagstiftning och ålade GRDF, genom beslut av den 19 september 2014, att till Direct énergie översända ”ett tillägg [till de aktuella avtalen] så att avtalsförhållandet [blev] så som det skulle ha varit om [dessa avtal] från början [hade] överensstämmt med gällande lagstiftning”. CORDIS preciserade även att dess behörighet täckte hela den period som tvisten, vilken anhängiggjorts vid den, rörde, med förbehåll för de preskriptionsregler som är tillämpliga på området, oberoende av när tvisten uppstod mellan parterna.
- 16 GRDF, Direct énergie och Eni Gas överklagande var för sig detta beslut till Cour d’appel de Paris (Appellationsdomstolen i Paris, Frankrike).
- 17 Genom dom av den 2 juni 2016 fastställde Cour d’appel de Paris (Appellationsdomstolen i Paris) CORDIS beslut och ålade GRDF att upprätta ett förslag på tilläggsavtal till de aktuella avtalen där det slås fast att förmedlingsklausulen aldrig ha existerat. Nämnda domstol förpliktade även GRDF att

betala en skälig och proportionerlig ersättning till Direct énergie för de kostnader som GRDF lyckats undvika för de förmedlingstjänster som Direct énergie tillhandahållit sina kunder från och med dagen för undertecknandet av nämnda avtal.

- 18 GRDF överklagade denna dom till den hänskjutande domstolen, Cour de cassation (Högsta domstolen, Frankrike). GRDF har, bland sina anmärkningar mot domen från Cour d'appel de Paris (Appellationsdomstolen i Paris), anfört en grund under vilken det görs gällande att unionsrätten utgör hinder för att låta den retroaktiva verkan av CORDIS beslut omfatta tiden före tvistens uppkomst.
- 19 Den hänskjutande domstolen har, med hänvisning till dom av den 13 mars 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening m.fl. (C-383/06–C-385/06, EU:C:2008:165, punkt 55), påpekat att EU-domstolen har slagit fast principen om rättssäkerhet och medgett att den kan väga tyngre än unionsrättens effektivitet.
- 20 Mot denna bakgrund beslutade Cour de cassation (Högsta domstolen, Frankrike) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Ska direktiv 2009/73 ... och särskilt artikel 41.11 i direktivet, tolkas så, att en tillsynsmyndighet som har att lösa en tvist ska ha befogenhet att fatta ett beslut som är tillämpligt på hela den period som omfattas av den aktuella tvisten, oavsett när tvisten uppstod mellan parterna, och i synnerhet beakta följderna av att ett avtal inte är förenligt med direktivets bestämmelser i ett beslut vars verkan omfattar hela avtalsperioden?”

Domstolens behörighet

- 21 GRDF har vid förhandlingen vid domstolen gjort gällande att förevarande mål avser en tjänst som en naturgasleverantör tillhandahåller en systemansvarig för distributionssystemet och att en sådan tjänst inte omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2009/73. Detta direktiv reglerar endast de tjänster som en systemansvarig för distributionssystemet för naturgas tillhandahåller leverantörer.
- 22 Detta argument kan inte godtas.
- 23 I artikel 1 i direktiv 2009/73 fastställs gemensamma regler för överföring, distribution, leverans och lagring av naturgas. Det innehåller regler om naturgassektorns organisation och funktion, tillträde till marknaden och de kriterier och förfaranden som ska tillämpas vid beviljande av tillstånd för överföring, distribution, leverans och lagring av naturgas samt drift av system.
- 24 I artikel 32.1 i direktiv 2009/73 föreskrivs att medlemsstaterna ska se till att det för alla berättigade kunder, inklusive leverantörsföretag införs en ordning för tredje parts tillträde till överförings- och distributionssystemen. Denna ordning, som grundar sig på offentliggjorda tariffer, ska tillämpas objektivt och utan att någon diskriminerande åtskillnad görs mellan systemanvändarna. I artikel 41.1 a och b i detta direktiv föreskrivs i det avseendet att tillsynsmyndigheten ska fastställa eller godkänna, enligt transparanta kriterier, överförings- eller distributionstariffer eller metoderna för beräkningen av dem och säkerställa att systemansvariga för distributionsnätet uppfyller sina skyldigheter enligt nämnda direktiv. Enligt artikel 41.10 i samma direktiv ska tillsynsmyndigheten ha befogenhet att vid behov begära att de systemansvariga ändrar villkoren för anslutning och tillträde till nätet, inbegripet tariffer. Enligt artikel 41.11 i direktiv 2009/73 får varje part som har ett klagomål mot en ansvarig för överförings- eller distributionssystemet vad avser den systemansvariges skyldigheter i enlighet med detta direktiv inge klagomålet till tillsynsmyndigheten, som i egenskap av tvistlösande myndighet (nedan kallad den tvistlösande myndigheten) ska fatta ett bindande beslut inom två månader från det att klagomålet mottagits.

- 25 Det framgår emellertid av beslutet om hänskjutande att den vid CORDIS anhängijorda tvisten mellan Direct énergie, som är en naturgasleverantör, och GRDF, som är systemansvarig för distributionsnätet för denna energi i Frankrike, i huvudsak avsåg den skyldighet som GRDF hade ålagt Direct énergie som villkor för att få tillträde till det franska distributionsnätet, att stå risken för utebliven betalning av de belopp som slutkunderna ska betala enligt tariffen för distribution av naturgas. Begäran om förhandsavgörande grundar sig på antagandet att en sådan praxis är oförenlig med bestämmelserna i direktiv 2009/73. Målet omfattas följaktligen av tillämpningsområdet för direktiv 2009/73.
- 26 Av det anförda följer att domstolen är behörig att besvara tolkningsfrågan.

Prövning av tolkningsfrågan

- 27 Det ska inledningsvis påpekas att begäran om förhandsavgörande grundar sig på antagandet att den avtalsrättsliga praxis som en systemansvarig för distributionsnätet har, att, som villkor för tillträde till det nationella distributionsnätet, ålägga gasleverantören att stå risken för slutkundernas uteblivna betalningar av de belopp de ska betala enligt tariffen för distribution av naturgas, är oförenlig med bestämmelserna i direktiv 2009/73. Eftersom detta antagande inte har bestritts vid domstolen ska frågan prövas utifrån denna premiss.
- 28 Den hänskjutande domstolen har ställt frågan för att få klarhet i om direktiv 2009/73 ska tolkas så, att det utgör hinder för att verkningarna av ett beslut fattat av en tvistlösande myndighet, som det som avses i artikel 41.11 i direktivet, även omfattar den situation som parterna i tvisten vid den befann sig i innan tvisten i fråga uppstod, bland annat beträffande ett avtal om överföring av naturgas, genom att det ålägger en part i nämnda tvist att bringa detta avtal i överensstämmelse med unionsrätten avseende hela avtalsperioden.
- 29 Domstolen påpekar att det framgår av artikel 41.11 i direktiv 2009/73 att varje part som har ett klagomål mot en systemansvarig för överförings- eller distributionssystemet vad avser den systemansvariges skyldigheter i enlighet med detta direktiv får inge klagomålet till tillsynsmyndigheten, som i egenskap av tvistlösande myndighet ska fatta ett beslut inom två månader från det att klagomålet mottagits.
- 30 Enligt EU-domstolens fasta praxis följer det såväl av kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten som av likhetsprincipen, att ordalydelsen i en unionsbestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för fastställandet av bestämmelsens innebörd och tillämpningsområde, i regel ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela unionen, med beaktande av det sammanhang i vilket bestämmelsen förekommer och det mål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen (dom av den 23 maj 2019, WB, C-658/17, EU:C:2019:444, punkt 50 och där angiven rättspraxis).
- 31 Såsom den hänskjutande domstolen med rätta har konstaterat anges inte uttryckligen i artikel 41.11 i direktiv 2009/73 vilka rättsverkningar den tvistlösande myndighetens beslut har i tiden, och närmare bestämt om dessa beslut kan ha verkningar i tiden före tvistens uppkomst.
- 32 Vad beträffar det sammanhang i vilket denna bestämmelse ingår, ska det erinras om att artikel 41.1 b i direktiv 2009/73 ger tillsynsmyndigheten i uppdrag att säkerställa att de systemansvariga för distributionsnätet iakttar sina skyldigheter enligt detta direktiv. Bland de skyldigheter som åligger den systemansvarige anges bland annat den skyldighet som följer av artikel 32.1 i nämnda direktiv, att tillämpa ordningen för tredje parts tillträde till överförings- och distributionssystemen objektivt utan att någon diskriminerande åtskillnad görs mellan systemanvändarna.

- 33 För att tillsynsmyndigheterna ska kunna fullgöra denna uppgift ska medlemsstaterna, enligt artikel 41.10 i direktiv 2009/73, se till att dessa har nödvändiga befogenheter att, bland annat, anta bindande beslut gentemot naturgasföretag, som vid behov kan ändra villkoren för anslutning och tillträde till nätet, inbegripet tariffen, för att säkerställa att de är proportionerliga och tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt.
- 34 Beträffande målet med direktiv 2009/73 består detta i att uppnå en i praktiken fullständigt öppen och konkurrensutsatt inre marknad för naturgas där alla konsumenter fritt kan välja leverantör och där alla leverantörer kan leverera fritt till sina kunder, vilket innebär att priset för leverans av naturgas endast ska fastställas genom samspelet mellan utbud och efterfrågan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 september 2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, punkt 26). Direktivet syftar därför, enligt artikel 1 däri, till att fastställa gemensamma regler för transport, distribution, leverans och lagring av naturgas (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 14 maj 2019, ACEA Energia m.fl., C-406/17–C-408/17 och C-417/17, ej publicerat, EU:C:2019:404, punkt 54). I skälen 4, 6, 25 och 40 i nämnda direktiv anges i detta avseende unionslagstiftarens avsikt att säkerställa icke-diskriminerande tillgång till gasnäten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 oktober 2013, Essent m.fl., C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, punkt 65).
- 35 Det ska i detta avseende för det första konstateras att GRDF inte kan vinna framgång med sitt argument, att den tvistlösande myndighetens beslut är administrativa beslut som inte kan ha verkningar i tiden innan tvisten mellan parterna uppstått. En sådan tolkning strider mot målsättningarna med direktiv 2009/73 samt äventyrar dess ändamålsenliga verkan. Det ska, precis som Europeiska kommissionen gjorde i sitt skriftliga yttrande, erinras om EU-domstolens fasta praxis enligt vilken skyldigheten att ge unionsrätten full verkan, bland annat genom att undanröja konsekvenserna av ett åsidosättande av unionsrätten, åligger inte bara de nationella domstolarna utan även, inom ramen för deras respektive behörighet, samtliga organ i den berörda medlemsstaten, inbegripet de administrativa myndigheterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 juni 1990, Tyskland/kommissionen, C-8/88, EU:C:1990:241, punkt 13, den 7 januari 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, punkt 64, och dom av den 4 december 2018, Minister for Justice and Equality och Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punkterna 38 och 39).
- 36 Vidare ska, enligt artikel 41.11 i direktiv 2009/73, den tvistlösande myndigheten visserligen fatta ett beslut inom två månader efter det att den mottagit klagomålet. I motsats till vad GRDF har gjort gällande i sitt skriftliga yttrande innebär detta emellertid inte att denna myndighet inte kan fatta beslut vars verkningar även avser en tidsperiod innan tvisten mellan parterna uppstod. De frister som gäller för förfarandet påverkar nämligen inte de eventuella tidsmässiga verkningarna av den tvistlösande myndighetens beslut.
- 37 Vad slutligen beträffar betydelsen av att avtalen i fråga ingicks innan direktiv 2009/73 trädde i kraft, ska det erinras om att detta direktiv inte inför något nytt regelverk utan sörjer för en fortsatt kontinuitet i förhållande till direktiv 2003/55, som direktiv 2009/73 har upphävt och ersatt. Sistnämnda direktiv har således samma syften som direktiv 2003/55 och ändrar inte innehållet i dess materiella bestämmelser, bland annat bestämmelserna om tillträde till distributionsnätet i artikel 18 i direktiv 2003/55 respektive artikel 32 i direktiv 2009/73 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 mars 2015, kommissionen/Moravia Gas Storage, C-596/13 P, EU:C:2015:203, punkt 37).
- 38 I förevarande fall framgår det av beslutet om hänskjutande att de aktuella avtalen ingicks under åren 2005 och 2008, det vill säga efter den 1 juli 2004, det datum då medlemsstaterna skulle ha genomfört direktiv 2003/55 enligt artikel 33.1 i det direktivet.

- 39 Av det ovan anförda följer att verkningarna av ett beslut fattat av en tvistlösande myndighet, som det som avses i artikel 41.11 i detta direktiv, även omfattar den situation som parterna i målet vid den nationella domstolen befann sig i innan tvisten mellan parterna uppstod. Denna bestämmelse utgör således inte hinder för att i beslutet ålägga en part i nämnda tvist att bringa avtalet om överföring i överensstämmelse med unionsrätten avseende hela avtalsperioden.
- 40 Denna tolkning av artikel 41.11 i direktiv 2009/73 påverkas inte av de av GRDF åberopade principerna om rättssäkerhet och om skydd för berättigade förväntningar.
- 41 När medlemsstaterna vidtar åtgärder för att genomföra unionsrätten är de skyldiga att iaktta de allmänna principerna i denna rätt (dom av den 7 augusti 2018, Ministru kabinets, C-120/17, EU:C:2018:638, punkt 48 och där angiven rättspraxis).
- 42 Det ska erinras om att rättssäkerhetsprincipen kräver dels att den rättsliga regleringen ska vara klar och tydlig, dels att den enskilde kan förutse hur den kommer att tillämpas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 september 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, punkt 50 och där angiven rättspraxis).
- 43 EU-domstolen har i detta avseende visserligen slagit fast dels att den undantagsvis och med hänsyn till tvingande rättssäkerhetsyhansyn kan förordna om tillfälligt upphävande av den uteslutningseffekt som en bestämmelse i unionsrätten har i förhållande till nationell rätt som strider mot denna, dels att en nationell domstol undantagsvis, under iakttagande av vissa villkor som det enbart ankommer på EU-domstolen att fastställa, kan tillåtas att tillämpa en nationell bestämmelse som ger den behörighet att förordna att vissa verkningar av en nationell rättsakt som ogiltigförklarats på grund av tvingande skäl avseende miljöskydd och elförsörjning i den berörda medlemsstaten ska bestå av tvingande skäl som rör skyddet för miljön och elförsörjningen i den berörda medlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juli 2019, Inter-Environnement Wallonie och Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, punkterna 177–179).
- 44 Även om det antas att GRDF:s resonemang ska förstås så, att det omfattar ett sådant yrkande kan det konstateras att den hänskjutande domstolen inte har befogenhet att tidsmässigt begränsa verkningarna av ett beslut genom vilket en intern rättsakt som strider mot unionsrätten har ogiltigförklarats. Den hänskjutande domstolen har nämligen inte åberopat några konkreta uppgifter som styrker att det finns en specifik risk för rättsosäkerhet till följd av att verkningarna av CORDIS beslut, som det som avses i artikel 41.11 i direktiv 2009/73, även omfattar den situation som parterna i den tvist som anhängiggjorts vid den befann sig i innan tvisten mellan parterna uppstod (se, analogt, dom av den 27 juni 2019, Belgisch Syndicaat van Chiropraxie m.fl., C-597/17, EU:C:2019:544, punkt 59 och där angiven rättspraxis).
- 45 GRDF har slutligen åberopat principen om skydd för berättigade förväntningar, eftersom de ekonomiska aktörerna i förevarande fall kunde ha berättigade förväntningar på att distributionsavtal, som framförhandlats och ingåtts under CRE:s överinseende och kontroll, enligt artikel 41.6 a i direktiv 2009/73, var rättsenliga.
- 46 Rätten att åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar tillkommer i detta avseende varje enskild person hos vilken en förvaltningsmyndighet har väckt grundade förhoppningar genom att ge vederbörande tydliga försäkringar (dom av den 7 augusti 2018, Ministru kabinets, C-120/17, EU:C:2018:638, punkt 50 och där angiven rättspraxis).
- 47 Det ska således prövas huruvida den berörda administrativa myndighetens handlande har gett upphov till rimliga förväntningar hos den enskilde och, om så är fallet, avgöra om dessa förväntningar är berättigade (dom av den 7 augusti 2018, Ministru kabinets, C-120/17, EU:C:2018:638, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

- 48 GRDF har, i förevarande fall, visserligen gjort gällande att de aktuella avtalen har förhandlats fram under CRE:s överinseende och kontroll, men utan att hävda att den nationella myndigheten har lämnat tydliga försäkringar om att den aktuella förmedlingsklausulen är förenlig med unionsrätten.
- 49 Det förefaller dessutom framgå av beslutet om hänskjutande och av de skriftliga yttranden som ingetts av Eni Gas att CORDIS, som även är den tvistlösande myndigheten på elområdet enligt artikel 37.11 i direktiv 2009/72, redan år 2008 fattade beslut inom elsektorn som var jämförbara med dem som är i fråga i det nationella målet på området för naturgas. Med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning, tycks CORDIS sålunda ha slagit fast att direktiv 2009/72 utgör hinder för ett avtalsvillkor i vilket den systemansvarige för eldistributionsnätet överför risken för utebliven betalning av elpriset på elleverantörerna. Domstolen konstaterar i detta hänseende att direktiven 2009/72 och 2009/73 eftersträvar samma mål, såsom, bland annat, att säkerställa icke-diskriminerande tillträde till systemen för distribution av el och gas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 oktober 2013, Essent m.fl., C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, punkt 65).
- 50 Enligt EU-domstolens fasta praxis kan principen om skydd för berättigade förväntningar inte med framgång åberopas mot en klar unionsbestämmelse, och den omständigheten att en nationell myndighet som ska tillämpa unionsrätten agerar i strid med denna kan inte ge en ekonomisk aktör berättigade förväntningar på att behandlas på ett sätt som strider mot unionsrätten (se dom av den 7 augusti 2018, Ministru kabinet, C-120/17, EU:C:2018:638, punkt 52 och där angiven rättspraxis).
- 51 Under dessa omständigheter förefaller det, med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning, som om regleringsmyndighetens åtgärder, det vill säga godkännande av villkoren för distribution, inklusive tariffer, enligt artikel 41.6 a i direktiv 2009/73 inte har kunnat ge upphov till berättigade förväntningar på att förmedlingsklausulen i sig var förenlig med principen om icke-diskriminerande tillträde till det distributionssystem som föreskrivs i detta direktiv.
- 52 Av det ovan anförda följer att tolkningsfrågan ska besvaras enligt följande. Direktiv 2009/73 ska tolkas så, att det inte utgör hinder för att verkningarna av ett beslut fattat av en tvistlösande myndighet, som det som avses i artikel 41.11 i detta direktiv, även omfattar den situation som parterna i tvisten vid den befann sig i innan tvisten i fråga uppstod, bland annat beträffande ett avtal om överföring av naturgas, genom att det ålägger en part i nämnda tvist att bringa detta avtal i överensstämmelse med unionsrätten avseende hela avtalsperioden.

Rättegångskostnader

- 53 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG ska tolkas så, att det inte utgör hinder för att verkningarna av ett beslut fattat av en tvistlösande myndighet, som det som avses i artikel 41.11 i detta direktiv, även omfattar den situation som parterna i tvisten vid den befann sig i innan tvisten i fråga uppstod, bland annat beträffande ett avtal om överföring av naturgas, genom att det ålägger en part i nämnda tvist att bringa detta avtal i överensstämmelse med unionsrätten avseende hela avtalsperioden.

Underskrifter