EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

17. juuli 2008 *

Kohtuasjas C-347/06,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Itaalia) 23. mai 2006. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 17. augustil 2006, menetluses

ASM Brescia SpA

versus

Comune di Rodengo Saiano,

menetluses osales:

Anigas – Associazione Nazionale Industriali del Gas,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans, kohtunikud J. Makarczyk, P. Kūris, J.-C. Bonichot (ettekandja) ja C. Toader,

kohtujurist: M. Poiares Maduro,
kohtusekretär: ametnik B. Fülöp,

arvestades kirjalikus menetluses ja 21. veebruari 2008. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– ASM Brescia SpA, esindajad: advokaadid V. Salvadori, A. Salvadori, G. Caia ja N. Aicardi,

– Anigas – Associazione Nazionale Industriali del Gas, esindajad: advokaadid M. Zoppolato ja D. Gazzola,

– Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: X. Lewis, B. Schima ja D. Recchia,

olles 24. aprilli 2008. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb EÜ artiklite 10, 43, 49, artikli 86 lõike 1, võrdse kohtlemise, diskrimineerimise keelu, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtete ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2003. aasta direktiivi 2003/55/EÜ maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta ning direktiivi 98/30/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (EÜT L 176, lk 57; ELT eriväljaanne 12/02, lk 230) tõlgendamist.

2 See taotlus esitati ASM Brescia SpA (edaspidi „ASM Brescia") ja Comune di Rodengo Saiano vahelises kohtuvaidluses, mille ese on nimetatud kohaliku omavalitsusüksuse volikogu 19. juuli 2005. aasta otsus, millega kinnitati ASM Bresciale selle omavalitsusüksuse haldusterritooriumil maagaasi jaotamiseks antud kontsessiooni lõpetamise tähtajaks 31. detsember 2005.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigus

3 Direktiivi 2003/55 põhjendus 4 näeb ette:

„Euroopa Liidu kodanikele asutamislepinguga tagatud vabadused – kaupade vaba liikumine, teenuste osutamise ja asutamisvabadus – on võimalikud ainult täiesti avatud turul, kus kõik tarbijad saavad vabalt valida oma tarnijaid ja kõik tarnijad saavad vabalt teenindada oma tarbijaid."

4 Nimetatud direktiivi põhjendus 8 sätestab:

„Selleks et gaasiturg täielikult välja kujundada, on esmatähtis mittediskrimineeriv juurdepääs edastus- ja jaotussüsteemide haldurite võrgule. Edastus- ja jaotussüsteemide haldur võib olla kas üks või hõlmata mitut ettevõtjat."

5 Direktiivi põhjendus 10 täpsustab:

„Võrkudele tõhusa ja mittediskrimineeriva juurdepääsu tagamiseks on asjakohane, et seal, kus tegutsevad vertikaalselt integreeritud ettevõtjad, haldaksid edastus- ja jaotusvõrke juriidiliselt eraldiseisvad isikud. Komisjon peaks hindama samaväärse mõjuga meetmeid, mis on välja töötatud liikmesriikides selle eesmärgi saavutamiseks ja esitama vajaduse korral käesoleva direktiivi muutmise ettepanekuid.

Samuti on vajalik, et edastus- ja jaotusvõrgu halduritel oleks tulemuslik otsuste tegemise õigus varade suhtes, mida vajatakse võrkude hooldamiseks, kasutamiseks ja arendamiseks, kui nimetatud varasid omab ja kasutab vertikaalselt integreeritud ettevõtja.

Tähtis on aga eristada nimetatud juriidilist eraldatust ja omandisuhete eraldamist. Juriidiline eraldatus ei eelda varade omandisuhte muutmist ega takista loomast võrdväärseid töötingimusi, mis kehtivad kogu vertikaalselt integreeritud ettevõttes. Mittediskrimineeriv otsuste tegemise kord peaks siiski olema tagatud organisatsiooniliste meetmetega vastutavate otsustajate sõltumatuse kaudu."

6 Direktiivi põhjendus 18 näeb ette:

„Gaasitarbijad peaksid saama vabalt valida tarnijat. Sellest olenemata peaks gaasi siseturu väljakujundamine toimuma järk-järgult kindla tähtaja jooksul, et tööstust saaks olukorraga kohandada ning tagada, et tarbijate huvide kaitsmiseks oleks olemas piisavad meetmed ja süsteemid ning et tarbijail oleks ka tegelikult võimalik tarnijat valida."

7 Direktiivi artikli 1 lõige 1 sätestab:

„Käesolevas direktiivis kehtestatakse ühiseeskirjad maagaasi edastamise, jaotamise, tarnimise ja hoiustamise kohta. Selles sätestatakse eeskirjad, mis on seotud maagaasisektori korraldamise ja toimimisega, juurdepääsuga turule, maagaasi edastus-, jaotus-, tarne- ja hoiustamislubade väljastamise ning võrkude kasutamise nõuete ja korraga."

8 Direktiivi artikkel 2 näeb ette:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

5) *jaotamine* – maagaasi transportimine kohalike või piirkondlike torustike kaudu tarbijatele, välja arvatud tarnimine;

[…]

7) *tarnimine* – maagaasi, sealhulgas veeldatud maagaasi müük, kaasa arvatud edasimüük tarbijale;

[…]

28) *vabatarbijad* – tarbijad, kes saavad vabalt osta gaasi oma valitud tarnijatelt käesoleva direktiivi artikli 23 tähenduses.

[…].”

9 Direktiivi 2003/55 artikli 23 lõige 1 näeb ette:

„Liikmesriigid tagavad, et vabatarbijad on:

a) kuni 1. juulini 2004 vabatarbijad [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta direktiivi 98/30/EÜ maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta (EÜT L 204, lk 1; ELT eriväljaanne 12/02, lk 28] artikli 18 tähenduses. Liikmesriigid avaldavad iga aasta 31. jaanuariks vabatarbija määratluse kriteeriumid;

b) hiljemalt alates 1. juulist 2004 kõik mitte-majapidamistarbijad;

c) alates 1. juulist 2007 kõik tarbijad."

Siseriiklik õigus

10 23. mai 2000. aasta seadusandlik dekreet nr 164, millega vastavalt 17. mai 1999. aasta seaduse nr 144 artiklile 41 rakendatakse direktiiv 98/30/EÜ maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta (decreto legislativo n. 164, attuazione della direttiva n. 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144) (*GURI* nr 142, 20.6.2000, lk 4; edaspidi „seadusandlik dekreet 164/2000"), näeb ette, et maagaasi jaotamine on põhimõtteliselt avalik teenus, mille osutamiseks kohalikud omavalitsusüksused annavad kontsessioone ainult hankemenetluse teel valitud kontsessionääridele kuni 12 aastaks.

11 Kehtivate maagaasi jaotamise kontsessioonidega seoses, mida ei ole antud riigihankemenetluse teel, täpsustab seadusandliku dekreedi 164/2000 artikli 15 lõige 5:

„Käesoleva dekreedi jõustumisel jäävad gaasijaotusteenuse osas kehtivad kontsessioonid ning samuti kontsessioonid, mis on sõlmitud haldurite ümberkorraldamise tulemusena loodud äriühingutega, kehtima kuni määratud tähtajani, kui see lõpeb lõikes 7 ette nähtud üleminekuperioodi jooksul. Kehtivad kontsessioonid, mille puhul ei ole tähtaega ette nähtud või mille tähtaeg saabub pärast üleminekuperioodi, jäävad kehtima kuni üleminekuperioodi lõpuni. […]"

12 Seadusandliku dekreedi artikli 15 lõige 7 sätestab:

„Lõikes 5 nimetatud üleminekuperiood on viis aastat alates 31. detsembrist 2000. Seda perioodi võib pikendada järgmistel tingimustel:

a) kuni ühe aasta võrra juhul, kui vähemalt üks aasta enne viieaastase tähtaja saabumist on toimunud äriühingute ühinemine, mille tõttu on võimalik teenust osutada tarbijaskonnale, mis on kokku vähemalt kaks korda suurem kui suurema osalusega ühineva äriühingu esialgne tarbijaskond;

b) kuni kaks aastat juhul, kui enne punktis a sätestatud tähtaja saabumist ületab teenindatavate tarbijate arv 100 000 lõpptarbijat või kui jaotatava gaasi kogus on üle 100 miljoni kuupmeetri aastas või kui ettevõtja tegevuspiirkond vastab vähemalt kogu maakonna territooriumile;

c) kuni kaks aastat juhul, kui enne punktis a sätestatud tähtaja saabumist moodustab erakapital vähemalt 40% osa- või aktsiakapitalist.”

13 Seadusandliku dekreedi 164/2000 artikli 15 lõige 8 näeb ette, et kui nendest tingimustest on täidetud mitu, võidakse nimetatud üleminekuperioodi pikendavad aastad liita.

14 23. augusti 2004. aasta seaduse nr 239, millega korraldatakse ümber energiasektor ja antakse valitsusele volitus energia valdkonnas kehtivate õigusnormide ümberkujundamiseks (legge n. 239, riordino del settore energetico, nonché’ delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia) (*GURI* nr 215, 13.9.2004, lk 3), artikli 1 lõige 69 sätestab:

„[…] [Seadusandliku dekreedi 164/2000] [a]rtikli 15 lõikes 5 ette nähtud üleminekuperiood lõpeb 31. detsembril 2007, siiski võib kontsessiooni andnud kohalik omavalitsusüksus kuue kuu jooksul alates käesoleva seaduse jõustumisest pikendada üleminekuperioodi ühe aasta võrra, kui see on põhjendatud avalike huvidega. […] Seadusandliku dekreedi [164/2000] artikli 15 lõige 8 tunnistatakse kehtetuks.”

15 30. detsembri 2005. aasta dekreetseaduse nr 273 tähtaegade määramise ja pikendamise ning sellest tulenevate kiireloomuliste sätete kohta (decreto-legge n. 273, definizione e proroga dei termini, nonché’ conseguenti disposizioni urgenti) (*GURI* nr 303, 30.12.2005, lk 8), mis on pärast muutmist seadusena kinnitatud 23. veebruari 2006. aasta seadusega nr 51 (*GURI* nr 49 regulaarne lisa, 28.2.2006; edaspidi „dekreetseadus 273/2005”), artikli 23 lõige 1 näeb ette, et seadusandliku dekreedi 164/2000 artikli 15 lõikes 5 ette nähtud üleminekuperioodi lõppemine lükatakse esiteks edasi kuni 31. detsembrini 2007 ja teiseks pikendatakse seda perioodi kuni 31. detsembrini 2009 juhul, kui on täidetud vähemalt üks artikli 15 lõikes 7 nimetatud tingimustest.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

16 ASM Brescia on Comune di Rodengo Saiano territooriumil maagaasi jaotamise avaliku teenuse kontsessionäär tulenevalt 27. veebruaril 1984 sõlmitud lepingust, mille lõpptähtajaks oli esialgu määratud 31. detsember 2014. Lepingu lisaga pikendati kontsessiooni lõpptähtaega 31. detsembrini 2029.

17 Rodendo Saiano omavalitsusüksus määras oma volikogu 19. juuli 2005. aasta otsusega nr 19 ASM Bresciale antud kontsessiooni ennetähtaegseks lõpuks 31. detsembri 2005, et kuulutada välja hange ja määrata nimetatud teenusele uus haldur. ASM Brescia puhul tunnustati tema õigust amortisatsiooni jääkväärtuse hüvitamisele, milleks ekspertiisi tulemusena hinnati 926 000 eurot.

18 ASM Brescia esitas selle otsuse peale hagi kohtule, kes esitas eelotsusetaotluse.

19 Pärast seda jõustus dekreetseadus 273/2005, mille artikkel 23 näeb ette, et seadusandliku dekreedi 164/2000 artikli 15 lõikes 5 sätestatud üleminekuperioodi lõppemine lükatakse automaatselt edasi kuni 31. detsembrini 2007 ning teatud tingimustel lükatakse seda 31. detsembrilt 2007 edasi 31. detsembrini 2009.

20 Kaaludes küsimust nende õigusaktide vastavusest ühenduse õigusele, otsustas Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas kehtivate maagaasi jaotamise kontsessioonide – mis olid algselt antud ilma hankemenetluseta – automaatne ja üldine pikendamine kuni 31. detsembrini 2007 on kooskõlas EÜ artiklitega 43, 49 ja artikli 86 lõikega 1 ning võrdse kohtlemise, diskrimineerimise keelu ja läbipaistvuse põhimõtetega?

2. Kas kehtivate maagaasi jaotamise kontsessioonide – mis olid algselt antud ilma hankemenetluseta – täiendavad automaatsed pikendamised kuni 31. detsembrini 2009 on kooskõlas EÜ artiklitega 43, 49 ja artikli 86 lõikega 1 ning võrdse kohtlemise, diskrimineerimise keelu ja läbipaistvuse põhimõtetega juhul, kui:

a) kontsessionäär on ühinenud teise äriühinguga, mille tõttu on võimalik teenust osutada tarbijaskonnale, mis on võrreldes ühineva äriühingu algse tarbijaskonnaga kaks korda suurem;

b) kontsessionäär on omandanud üle 100 000 lõpptarbija või kui jaotatava gaasi kogus on üle 100 miljoni kuupmeetri aastas või kui tema tegevuspiirkond vastab vähemalt kogu maakonna territooriumile;

c) vähemalt 40% kontsessionääri osa- või aktsiakapitalist on jagatud eraisikutest osanike või aktsionäride vahel?

3. Kas selline kehtivate maagaasi jaotamise kontsessioonide pikendamine, nagu on kirjeldatud esimeses ja teises küsimuses, on kooskõlas direktiivi 2003/55[…] põhjendustega 4, 8, 10 ja 18 ning sama direktiivi artikli 23 lõikega 1, EÜ artikliga 10 ning mõistlikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega, võttes eriti arvesse:

   a) [liikmes]riikidele pandud kohustust saavutada maagaasituru liberaliseerimine 1. juuliks 2007;

   b) [liikmes]riikidele kehtestatud keeldu võtta vastu või säilitada siseriiklikke õigusnorme, mis on vastuolus maagaasituru liberaliseerimisega;

   c) [liikmes]riikidele pandud kohustust kehtestada mõistliku pikkusega üleminekuperiood objektiivsetel tingimustel?"

Eelotsuse küsimused

Vastuvõetavus

Euroopa Kohtule esitatud märkused

21 ASM Brescia leiab, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused on vastuvõetamatud, kuna need põhinevad ebatäpsel analüüsil, mille kohaselt Itaalia õigusega korraldatakse kõnealuste gaasijaotuse kontsessioonide kestuse pikendamine.

22 ASM Brescia väidab, et põhikohtuasjas kohaldatav siseriiklik õigus ei näe ette nende kontsessioonide seadusjärgset pikendamist, vaid vastupidi kohustab neid lõpetama enne tähtaja lõppu juhul, kui nende lepingujärgne lõppemine toimub pärast seadusandliku dekreedi 164/2000 artikli 15 lõikes 5 viidatud üleminekuperioodi.

23 Anigas – Associazione Nazionale Industriali del Gas – väidab samuti, et esimene esitatud küsimus põhineb valel eeldusel, kuna põhikohtuasjas kehtivad õigusnormid ei näe ette kõnealuste kontsessioonide automaatset ja üldist pikendamist, vaid piirduvad nende ennetähtaegse lõpetamise kuupäeva edasilükkamisega.

Euroopa Kohtu vastus

24 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub Euroopa Kohtul otsustada, kas dekreetseaduse 164/2000 artikli 15 lõikes 5 nimetatud üleminekuperioodi pikendamine seadusandliku dekreedi 273/2005 artikliga 23 on ühenduse õigusega kooskõlas.

25 Euroopa Kohus ei ole EÜ artikli 234 alusel algatatud menetluse raames pädev otsustama, kas siseriiklik meede on ühenduse õigusega kooskõlas (vt eelkõige 11. juuni 1987. aasta otsus kohtuasjas 14/86: X, EKL 1987, lk 2545, punkt 15). Samas võib ta siiski siseriikliku kohtu esitatud küsimuste sõnastusest viimase poolt esitatud andmeid arvesse võttes välja tuua elemendid, mis on seotud ühenduse õiguse tõlgendamisega, et võimaldada siseriiklikul kohtul menetluses olev kohtasi lahendada (eespool viidatud kohtuotsus X, punkt 16).

26 Eelotsusetaotluses on piisavalt andmeid, mis võimaldavad need nõuded täita, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus on märkinud, et tal on selleks, et otsustada, kas dekreetseaduse 273/2005 artikkel 23 ning seadusandliku dekreedi 164/2000 artikli 15 lõiked 5 ja 7 on ühenduse õigusega kooskõlas, tarvis EÜ artiklite 43, 49 ja artikli 86 lõike 1 ning direktiivi 2003/55 artikli 23 lõike 1 tõlgendust.

27 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on EÜ artiklis 234 sätestatud Euroopa Kohtu ja siseriiklike kohtute koostöö raames ainult siseriiklikul kohtul, kelle lahendada on vaidlus ja kes vastutab langetatava kohtuotsuse eest, pädevus kohtuasja eripära arvestades hinnata nii eelotsuse vajalikkust oma otsuse tegemiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Järelikult juhul, kui esitatud küsimused puudutavad ühenduse õiguse tõlgendamist, on Euroopa Kohus põhimõtteliselt kohustatud neile vastama (vt eelkõige 10. mai 2001. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-223/99 ja C-260/99: Agorà ja Excelsior, EKL 2001, lk I-3605, punkt 18).

28 Kõigepealt on oluline meelde tuletada, et Euroopa Kohtu ülesanne ei ole otsustada siseriiklike õigusnormide tõlgendamise ja kohaldatavuse üle ega teha kindlaks põhikohtuasja lahendamisel tähtsust omavaid asjaolusid. Tegelikult peab Euroopa Kohus ühenduse ja siseriiklike kohtute pädevuste jaotuse raames võtma arvesse eelotsusetaotluses kirjeldatud faktilist ja õiguslikku konteksti, mille põhjal eelotsuseküsimused on esitatud. (vt eelkõige 13. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-153/02: Neri, EKL 2003, lk I-13555, punktid 34 ja 35).

29 Seega ei saa nõustuda argumendiga, mille kohaselt eelotsuse küsimused on vastuvõetamatud, kuna nad põhinevad Itaalia õiguse valel tõlgendusel.

30 Järelikult on eelotsusetaotlus vastuvõetav.

Põhiküsimus

Kolmas küsimus

31 Kolmanda küsimusega, mida tuleb analüüsida esimesena, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul sisuliselt täpsustada, kas EÜ artikliga 10, proportsionaalsuse põhimõttega ning direktiivi 2003/55 artikli 23 lõikega 1 ning põhjendustega 4, 8, 10 ja 18 on vastuolus niisugused õigusnormid, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, mis pikendavad automaatselt üleminekuperioodi, mille lõppedes toimub niisuguse ilma hankemenetluseta antud maagaasi jaotamise kontsessiooni, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, ennetähtaegne lõpetamine.

– Euroopa Kohtule esitatud märkused

32 ASM Brescia väidab, et ilma hankemenetluseta antud maagaasi jaotamise kontsessioonide kehtetuks tunnistamise kohustust ei näe ette ei seadusandliku dekreediga 164/2000 ülevõetud direktiiv 98/30 ega ka direktiiv 2003/55. Ta leiab, et järelikult otsustas riigi seadusandja esiteks meelevaldselt, et kontsessioonid tuleb lõpetada enne lepingus ette nähtud lõpptähtaega, ja teiseks määras ta selleks meelevaldselt üleminekuperioodi ja selle kohaldamise tingimused.

33 Ta lisab veel, et kõnealuste kontsessioonide ennetähtaegne lõpetamine ja sellele järgnev uute kontsessioonide andmiseks hankemenetluste korraldamine ei võimalda tagada maagaasi jaotamisel tugevamat konkurentsi, kuna iga uus turule sisenev jaotaja võib teatud juhul eelistada seda müügiettevõtjat, kellega ta seotud on. Ta leiab, et seda probleemi saab lahendada vaid sellega, kui jaotusvõrkude haldurid täidavad direktiivis 2003/55 ette nähtud erapooletuse ja sõltumatuse kohustusi, ning eelkõige kolmandate isikute juurdepääsuõigusega jaotusvõrkudele ja juriidilise, administratiivse, funktsionaalse ja raamatupidamisliku eraldatusega maagaasi müüjatest, kes kuuluvad samasse vertikaalselt integreeritud ettevõttesse.

34 Ka komisjon leiab, et direktiiv 2003/55 ei näe ette kohustust lõpetada ühenduse õigusnorme rikkudes antud maagaasi jaotamise kontsessioonid enne tähtaja lõppu.

35 Ta lisab, et kuigi direktiivi 2003/55 artikli 13 lõige 1 koosmõjus artikli 33 lõikega 2 lubab maagaasi jaotusvõrgu halduril tegutseda gaasi jaotamisel ka kuni 1. juulini 2007, on ta siiski selle direktiivi artikli 12 lõike 2 kohaselt kohustatud kohtlema erinevaid ettevõtjaid maagaasi turul erapooletult.

36 Anigas rõhutab, et direktiivi 2003/55 artikli 23 lõikega 1 maagaasituru liberaliseerimiseks ette nähtud viimane tähtpäev 1. juuli 2007 kohustab liikmesriike vaid selleks, et kõik maagaasi ostjad oleksid vabatarbijad, ja leiab, et nimetatud direktiiv ei kohusta hankemenetluseta antud maagaasi jaotamise kontsessioone üles ütlema.

– Euroopa Kohtu vastus

37 Nii direktiivi 2003/55 sõnastusest kui ka ülesehitusest tuleneb, et direktiivi eesmärk on saavutada maagaasisektoris siseturu väljakujundamine. Vastavalt direktiivi artikli 1 lõike 1 esimeses lauses ettenähtule kehtestab see direktiiv ühiseeskirjad maagaasi edastamise, jaotamise, tarnimise ja hoiustamise kohta.

38 Direktiivi 2003/55 artikli 23 lõige 1 täpsustab maagaasi tarnimise turu avamise ajakava ja näeb muu hulgas ette, et liikmesriigid tagavad, et alates 1. juulist 2007 on kõik tarbijad vabatarbijad – st tarbijad, kes saavad vabalt osta gaasi oma valitud tarnijatelt.

39 See säte käsitleb maagaasi tarnimist, mitte jaotamist. Seega ei saa sellest liikmesriikidele tuletada mingisugust kohustust lõpetada ilma hankemenetluseta sõlmitud jaotamise lepingud.

40 Pealegi ei sisalda direktiiv 2003/55 ühtegi sätet kehtivate maagaasi jaotamise kontsessioonide kohta.

41 Järelikult tuleb kolmandale küsimusele vastata, et direktiiviga 2003/55 ei ole vastuolus see, kui niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, näevad kindlaksmääratud tingimustel ette üleminekuperioodi pikendamise, mille lõppedes peab niisuguse maagaasi jaotamise kontsessiooni, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, lõpetama enne tähtaja lõppu. Nendel tingimustel tuleb asuda ka seisukohale, et niisugused õigusnormid ei ole vastuolus ka EÜ artikliga 10 ega proportsionaalsuse põhimõttega.

Esimene ja teine küsimus

42 Esimese ja teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas EÜ artiklitega 43, 49 ja artikli 86 lõikega 1 ning võrdse kohtlemise, diskrimineerimise keelu ja läbipaistvuse põhimõtetega on vastuolus niisugused õigusnormid nagu põhikohtuasjas, mis seal ette nähtud tingimustel pikendavad üleminekuperioodi, mille lõppedes niisugune maagaasi jaotamise kontsessioon, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, lõpetatakse enne tähtaja lõppu.

– Euroopa Kohtule esitatud märkused

43 ASM Brescia leiab, et niisuguste maagaasi jaotamise kontsessioonide, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, ülesütlemine on meede, mille üle riigi seadusandja võib otsustada oma diskretsiooniõiguse alusel ja autonoomselt. Ta lisab, et see meede võimaldab Itaalia Vabariigil täita direktiivi 2003/55 nõuded varem, määrates uued maagaasi jaotamise avaliku teenuse kontsessionäärid.

44 ASM Brescia väidab, et üleminekuperioodi kehtestamine, mille lõppedes toimub kõnealuste kontsessioonide ennetähtaegne lõpetamine, on mõeldud selleks, et leida

kompromiss maagaasisektori konkurentsile avamise eesmärgi ja kehtivate kontsessioonide omanike õiguspärase ootuse kaitsevajaduse vahel.

45 Nimetatud äriühing tuletab meelde, et liikmesriigid peavad neile ühenduse direktiivide rakendamiseks antud pädevuse teostamisel järgima õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet (vt eelkõige 26. aprilli 1988. aasta otsus kohtuasjas 316/86: Krücken, EKL 1988, lk 2213, punkt 22) ja et ettevõtjate õiguspärase ootuse kaitsmiseks teatud õiguslike institutsioonide või regulatsioonide seadusandliku reformi korral on vaja kehtestada üleminekumeetmed, kui ei ole ülekaalukaid avalikke huvisid, millega see vastuolus oleks (vt eelkõige 14. mai 1975. aasta otsus kohtuasjas 74/74: CNTA *vs.* komisjon, EKL 1975, lk 533, punkt 44).

46 ASM Brescia täpsustab, et kuni seadusandliku dekreedi 164/2000 jõustumiseni ei kohustanud Itaalia õigus korraldama maagaasi jaotamise kontsessioonide andmiseks hankemenetlust ja võimaldas lisaks sellele väga pikaajalisi kontsessioone.

47 Ta lisab, et kuni ajani, mil avaldati komisjoni tõlgendusteatis kontsessioonide kohta ühenduse õiguses (EÜT 2000, C 121, lk 2) ja tehti 7. detsembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-324/98: Telaustria ja Telefonadress (EKL 2000, lk I-10745), ei olnud ühenduse õiguses veel viiteid sellele, et ühenduse õiguse alusel oleks avaliku võimu organitel avalike teenuste kontsessioonide andmisel läbipaistvuse tagamise ja avaldamise kohustus.

48 ASM Brescia tuletab veel meelde, et dekreetseadus 273/2005 tegelikult vaid lükkas seadusandliku dekreedi 164/2000 artikli 15 lõikes 5 sätestatud üleminekuperioodi lõpptähtaega kahe aasta võrra edasi, s.o 31. detsembrilt 2005 31. detsembrile 2007 ja teatud tingimustel 31. detsembrilt 2007 31. detsembrini 2009. Ta on seisukohal, et niisugune edasilükkamine – arvestades eelkõige kõnealuste kontsessioonide lepingulise ning tihti väga pika kestusega – on iseenesest ja oma mõju tõttu piiratud

ulatusega ega kahjusta poolte huvide tasakaalu ebaproportsionaalselt. Ta rõhutab, et igal juhul on see pikendamine diskretsiooniõigusel põhinev meede.

49 Lõpuks tuletab ASM Brescia veel meelde, et maagaasi jaotamise kontsessioone, mis lõpevad enne nimetatud üleminekuperioodi lõppu, pikendatakse vaid juhul, kui seadusandliku dekreedi 164/2000 artikli 15 lõikes 5 sätestatud üleminekuperioodi lõpp oli hilisem kui see, mis tuleneb dekreetseaduse 273/2005 kohaldamisest, ning viimati nimetatud dekreetseaduse vastuvõtmine võimaldas kõnealust üleminekuperioodi õiguslikku regulatsiooni selgitades õiguskindlust tugevdada.

50 Komisjon märgib omalt poolt, et põhikohtuasja vaidlus puudutab avaliku teenuse kontsessioone ja nende suhtes kehtivad EÜ asutamislepingu põhinormid, eelkõige EÜ artiklid 43 ja 49 ning kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu ja pakkujate võrdse kohtlemise põhimõtted, mis eeldavad eelkõige läbipaistvust, mis võimaldab kontsessiooni andval avaliku võimu organil tagada, et neid põhimõtteid täidetakse (6. aprilli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-410/04: ANAV, EKL 2006, lk I-3303, punkt 21).

51 Ta rõhutab, et Euroopa Kohus on asunud seisukohale, et läbipaistvuse tagamise kohustuse sisuks on tagada vastav avalikustatuse tase kõigile potentsiaalsetele pakkujatele, mis võimaldab avatud konkurentsi teenuste kontsessioonile ning samuti hankemenetluse erapooletuse kontrolli (eespool viidatud kohtuotsus ANAV, punkt 21).

52 Komisjon leiab, et hankemenetluseta antud avaliku teenuse kontsessiooni ülesütlemata jätmine on vastuolus ka EÜ artiklitega 43 ja 49 ning diskrimineerimise keelu, võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetega.

53 Ta lisab, et EÜ artikli 86 lõikega 1 on vastuolus niisugused õigusnormid, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, mis näevad ette ühenduse õigusega kehtestatud avalikustamisnõudeid rikkudes antud avalike teenuste kontsessioonide jõushoidmise.

54 Anigas kinnitab omalt poolt, et EÜ artiklitega 43, 49 ja artikli 86 lõikega 1 ning diskrimineerimise keelu, võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetega ei ole vastuolus see, kui niisugust üleminekuperioodi, nagu näevad ette põhikohtuasjas käsitletavad õigusnormid, pikendatakse.

55 Ta rõhutab, et seadusandliku dekreedi 164/2000 artikli15 lõikes 7 ette nähtud tingimused, mis võimaldavad selle dekreedi artikli 15 lõikes 5 sätestatud üleminekuperioodi pikendada, on osa nende meetmete kogumist, mille eesmärk on konkurentsivõimelise maagaasituru loomine.

56 Anigas leiab, et õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte järgimine eeldab igal juhul seda, et niisuguste maagaasi jaotamise kontsessioonide, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, ennetähtaegne lõpetamine ei toimuks enne üleminekuperioodi lõppu.

– Euroopa Kohtu vastus

57 Niisugune avaliku teenuse kontsessioon, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, ei kuulu erinevaid riigihankelepinguid reguleerivate direktiivide kohaldamisalasse (vt eelkõige 21. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-231/03: Coname, EKL 2005, lk I-7287, punkt 16).

58 Euroopa Kohus on siiski otsustanud, et avaliku võimu organid, kes kavatsevad niisugust kontsessiooni anda, on kohustatud järgima asutamislepingu põhinorme üldiselt ja eriti kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet (vt selle kohta eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Telaustria ja Telefonadress, punkt 60; eespool viidatud kohtuotsus Coname, punkt 16; 13. oktoobri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-458/03: Parking Brixen, EKL 2005, lk I-8585, punkt 46, ja eespool viidatud kohtuotsus ANAV, punkt 18).

59 Kuivõrd niisugune kontsessioon tekitab teatavat piiriülest huvi, siis selle andmisega ettevõtjale, kes asub kontsessiooni andja asukoha liikmesriigis, rikutakse läbipaistvuse puudumise korral võrdse kohtlemise põhimõtet teistes liikmesriikides asuvate ettevõtjate kahjuks, kes võiksid olla sellest kontsessioonist huvitatud (vt selle kohta 13. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-507/03: komisjon *vs.* Iirimaa, EKL 2007, lk I-9777, punkt 30).

60 Kui selline ebavõrdne kohtlemine ei ole objektiivsete asjaoludega põhjendatud ning jätab kõik teistes liikmesriikides asuvad ettevõtjad kõrvale ja toimib põhimõtteliselt nende kahjuks, kujutab see endast EÜ artiklitega 43 ja 49 keelatud kaudset diskrimineerimist kodakondsuse alusel (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, punkt 31).

61 Pealegi on EÜ artikli 86 lõikega 1 vastuolus see, kui liikmesriigid säilitavad EÜ artiklitega 43 ja 49 vastuolus olevad siseriiklikud õigusnormid riigi osalusega äriühingute ja nende ettevõtjate suhtes, kellele nad annavad eri- või ainuõigused.

62 Esiteks ei ole sugugi välistatud, et Euroopa Kohtu poolt välja toodud kriteeriume arvestades tekitab põhikohtuasjas käsitletav kontsessioon – eelkõige tema täitmise koha ja majandusliku väärtuse tõttu – teatavat piiriülest huvi (vt analoogia alusel 15. mai 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-147/06 ja C-148/06: SECAP ja Santorso, punkt 31). See on nii eriti juhul, kui siseriiklikke õigusnorme võidakse vahet tegemata kohaldada kõikide kontsessioonide suhtes.

63 Teiseks kujutavad põhikohtuasjas käsitletavad õigusnormid – hankemenetluse teel uue kontsessiooni andmise edasilükkamise tõttu – vähemalt selle edasilükkamise perioodil endast erinevat kohtlemist sellest kontsessioonist huvitatud olla võivate ettevõtjate kahjuks, kes asuvad mõnes teises liikmesriigis kui see, kus asub kontsessiooni andja.

64 Samas võib seda erinevat kohtlemist põhjendada objektiivsete asjaoludega nagu õiguskindluse põhimõtte järgimise vajadus.

65 See põhimõte kuulub ühenduse õiguskorda (21. septembri 1983. aasta otsus liidetud kohtuasjades 205/82–215/82: Deutsche Milchkontor jt, EKL 1983, lk 2633, punkt 30) ja on kohustuslik kõigile liikmesriigi ametiasutustele, kelle ülesanne on ühenduse õigust kohaldada (vt selle kohta 27. septembri 1979. aasta otsus kohtuasjas 230/78: Eridania-Zuccherifici nazionali ja Società italiana per l'industria degli zuccheri, EKL 1979, lk 2749, punkt 31).

66 Põhiohtuasja olukorras tuleb seda silmas pidades võtta arvesse kolme sorti tegureid.

67 Esiteks ei näe direktiiv 2003/55 ette olemasolevate gaasijaotuse kontsessioonide kahtluse alla seadmist.

68 Teiseks tuleneb eelotsusetaotlusest, et 1984. aastal antud kontsessioon pidi kestma 2029. aastani. Niisiis tähendaks selle ennetähtaegne ülesütlemine dekreetseaduse 273/2005 alusel, millega kaasneks Comune di Rodengo Saiano kohustus kuulutada uue kontsessiooni andmiseks välja riigihange, ühenduse õiguse võimalikult täpset järgimist.

69 Kolmandaks nõuab õiguskindluse põhimõte eelkõige seda, et õiguslik regulatsioon oleks selge ja täpne ning selle kohaldamine tema subjektidele ettenähtav eriti juhtudel, kui see võib üksikisikutele ja ettevõtjatele kaasa tuua soovimatuid tagajärgi (vt selle kohta 7. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C-17/03: VEMW jt, EKL 2005, lk I-4983, punkt 80 ja viidatud kohtupraktika).

70 Sellest seisukohast tuleb tõdeda, et põhikohtuasjas käsitletav kontsessioon anti 1984. aastal ning sel ajal ei olnud Euroopa Kohus veel otsustanud, et esmasest ühenduse õigusest tuleneb, et lepingute puhul, mis tekitavad teatavat piiriülest huvi, kehtib tingimustel, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktides 59 ja 60, läbipaistvuse tagamise kohustus.

71 Ilma et õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet oleks üldse vaja puudutada, võimaldab ja lausa kohustab õiguskindluse põhimõte nendel tingimustel seda, et niisuguse kontsessiooni ülesütlemisel antaks üleminekuperiood, mis võimaldaks lepingupooltel lõpetada oma lepingulised suhted rahuldavatel tingimustel, pidades silmas nii avalikule teenusele esitatavaid nõudeid kui ka majanduslikke aspekte.

72 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab hindama eriti seda, kas üleminekuperioodi pikendamist niisuguste õigusnormidega, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, võib käsitada õiguskindluse põhimõtte järgimiseks vajalikuna.

73 Seega tuleb esimesele ja teisele küsimusele vastata, et niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, mis näevad kindlaksmääratud tingimustel ette üleminekuperioodi pikendamise, mille lõppedes peab niisuguse maagaasi jaotamise kontsessiooni, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, lõpetama enne tähtaja lõppu, ei ole EÜ artiklitega 43, 49 ja artikli 86 lõikega 1 vastuolus juhul, kui seda pikendamist võib käsitada vajalikuna selleks, et võimaldada lepingupooltel lõpetada oma lepingulised suhted rahuldavatel tingimustel, pidades silmas nii avalikule teenusele esitatavaid nõudeid kui ka majanduslikke aspekte.

Kohtukulud

74 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2003. aasta direktiiviga 2003/55/EÜ maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta ning direktiivi 98/30/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta ei ole vastuolus see, kui niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, näevad kindlaksmääratud tingimustel ette üleminekuperioodi pikendamise, mille lõppedes peab niisuguse maagaasi jaotamise kontsessiooni, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, lõpetama enne tähtaja lõppu. Nendel tingimustel tuleb asuda ka seisukohale, et niisugused õigusnormid ei ole vastuolus ka EÜ artikliga 10 ega proportsionaalsuse põhimõttega.**

2. **Niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, mis näevad kindlaksmääratud tingimustel ette üleminekuperioodi pikendamise, mille lõppedes peab niisuguse maagaasi jaotamise kontsessiooni, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, lõpetama enne tähtaja lõppu, ei ole EÜ artiklitega 43, 49 ja artikli 86 lõikega 1 vastuolus juhul, kui seda pikendamist võib käsitada vajalikuna selleks, et võimaldada lepingupooltel lõpetada oma lepingulised suhted rahuldavatel tingimustel, pidades silmas nii avalikule teenusele esitatavaid nõudeid kui ka majanduslikke aspekte.**

Allkirjad