WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 17 lipca 2008 r. *

W sprawie C-347/06

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Włochy) postanowieniem z dnia 23 maja 2006 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 17 sierpnia 2006 r., w postępowaniu:

ASM Brescia SpA

przeciwko

Comune di Rodengo Saiano,

przy udziale:

Anigas — Associazione Nazionale Industriali del Gas,

* Język postępowania: włoski.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, J. Makarczyk, P. Kūris, J.C. Bonichot (sprawozdawca) i C. Toader, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Poiares Maduro,
sekretarz: B. Fülöp, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 lutego 2008 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu ASM Brescia SpA przez V. Salvadoriego, A. Salvadoriego, G. Caię oraz N. Aicardiego, avvocati,

— w imieniu Anigas — Associazione Nazionale Industriali del Gas przez M. Zoppolato oraz D. Gazzolę, avvocati,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez X. Lewisa, B. Schimę oraz D. Recchię, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 24 kwietnia 2008 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 10 WE, 43 WE, 49 WE i 89 ust. 1 WE, zasad równego traktowania, niedyskryminacji i proporcjonalności oraz dyrektywy 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 98/30/WE (Dz.U. L 176, s. 57).

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy ASM Brescia SpA (zwaną dalej „ASM Brescia") a Comune di Rodengo Saiano w przedmiocie uchwały nr 19 rady gminnej z dnia 19 lipca 2005 r., potwierdzającej wygaśnięcie w dniu 31 grudnia 2005 r. koncesji przyznanej przez rzeczoną radę ASM Brescia w zakresie usług dystrybucji gazu ziemnego na obszarze tej gminy.

Ramy prawne

Prawo wspólnotowe

3 Czwarty motyw dyrektywy 2003/55 stanowi:

„Swobody, jakie traktat gwarantuje obywatelom Europy — swobodny przepływ towarów, prawo do swobodnego świadczenia usług i swoboda przedsiębiorczości — są możliwe do zrealizowania jedynie w warunkach w pełni otwartego rynku, który umożliwia wszystkim odbiorcom swobodny wybór dostawców, a wszystkim dostawcom swobodną realizację dostaw do swych odbiorców".

4 Ósmy motyw tej dyrektywy stanowi:

„W celu ukończenia tworzenia wewnętrznego rynku gazu ziemnego niezmiernie ważny jest niedyskryminacyjny dostęp do sieci operatorów systemu przesyłowego i dystrybucyjnego. Operator systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego może składać się z jednego lub więcej przedsiębiorstw".

5 Drugi motyw tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„W celu zapewnienia efektywnego i niedyskryminacyjnego dostępu do sieci właściwe jest, aby systemy przesyłowe i dystrybucyjne były eksploatowane przez prawnie oddzielone przedsiębiorstwa, w przypadku występowania przedsiębiorstw zintegrowanych pionowo. Komisja powinna ocenić środki dające taki sam efekt, opracowane przez państwa członkowskie w celu spełnienia wyżej wspomnianego wymogu, i w stosownych przypadkach przedłożyć projekty zmian niniejszej dyrektywy.

Właściwe jest również, aby operatorzy systemu przesyłowego i dystrybucyjnego mieli rzeczywiste prawa do podejmowania decyzji w stosunku do aktywów koniecznych do konserwacji i remontów, eksploatacji i rozbudowy sieci, w przypadku gdy te aktywa są własnością i są eksploatowane przez przedsiębiorstwa zintegrowane pionowo.

Ważne jest jednak rozróżnienie pomiędzy odrębnością prawną a wydzieleniem własnościowym. Odrębność prawna nie oznacza zmiany własności aktywów i nic nie stoi na przeszkodzie, aby zachować podobne lub identyczne warunki zatrudnienia we wszystkich zintegrowanych pionowo przedsiębiorstwach. Należy jednak zagwarantować niedyskryminacyjny proces podejmowania decyzji poprzez rozwiązania organizacyjne dotyczące niezależności odpowiedzialnych decydentów".

6 Osiemnasty motyw tej dyrektywy stanowi:

„Odbiorcy gazu powinni mieć możliwość swobodnego wyboru dostawcy. Niemniej jednak należy przyjąć etapowe tworzenie wewnętrznego rynku gazu, włącznie z określeniem konkretnego terminu jego realizacji, w celu umożliwienia dostosowania się przemysłu i zagwarantowania, że istnieją odpowiednie środki i systemy ochrony interesów odbiorców oraz że mają oni rzeczywiste i efektywne prawo wyboru swego dostawcy".

7 Artykuł 1 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ustala wspólne zasady przesyłu, dystrybucji, dostaw i magazynowania gazu ziemnego. Określa przepisy dotyczące organizacji i działania sektora gazu ziemnego, dostępu do rynku, kryteria i procedury stosowane w udzielaniu zezwoleń na przesył, dystrybucję, dostawy i magazynowanie gazu ziemnego oraz na eksploatację systemów".

8 Artykuł 2 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

[…]

5) »dystrybucja« oznacza transport gazu ziemnego lokalnymi lub regionalnymi sieciami gazociągów celem dostarczenia odbiorcom, ale nie obejmuje dostaw;

[…]

7) »dostawa« oznacza sprzedaż, łącznie z odsprzedażą, gazu ziemnego, w tym również LNG, odbiorcom;

[…]

28) »odbiorcy uprawnieni« oznaczają odbiorców, którzy mają prawo do zakupu gazu od wybranego przez nich dostawcy, w znaczeniu art. 23 niniejszej dyrektywy.

[…]”.

9 Artykuł 23 ust. 1 dyrektywy 2003/55 stanowi:

„Państwa członkowskie gwarantują, aby uprawnionymi odbiorcami byli:

a) do dnia 1 lipca 2004 roku uprawnieni odbiorcy są określeni zgodnie z zapisami w art. 18 dyrektywy 98/30/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady 98/30/WE z dnia 22 czerwca 1998 r. dotyczącej wspólnych zasad w odniesieniu do rynku wewnętrznego gazu ziemnego (Dz.U. L 204, s. 1)]. Państwa członkowskie publikują do 31 stycznia każdego roku kryteria definiowania tych uprawnionych odbiorców;

b) najpóźniej od dnia 1 lipca 2004 roku wszyscy odbiorcy niebędący gospodarstwami domowymi;

c) począwszy od dnia 1 lipca 2007 r. wszyscy odbiorcy".

Prawo krajowe

10 Dekret ustawodawczy nr 164 wykonujący dyrektywę 98/30/WE dotyczącą wspólnych zasad w odniesieniu do rynku wewnętrznego gazu ziemnego, zgodnie z art. 41 ustawy nr 144 z dnia 17 maja 1999 r. (decreto legislativo nr 164, attuazione della direttiva nr 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, nr 144) z dnia 23 maja 2000 r. (GURI nr 142 z dnia 20 czerwca 2000 r., s. 4, zwany dalej „dekretem ustawodawczym 164/2000") stanowi, że działalność w zakresie dystrybucji gazu ziemnego jest co do zasady działalnością w zakresie usług publicznych powierzaną przez gminy koncesjonariuszom wybranym wyłącznie w drodze zaproszenia do składania ofert, na okres nieprzekraczający dwunastu lat.

11 W odniesieniu do obowiązujących koncesji na dystrybucję gazu ziemnego, których nie udzielono w drodze procedury przetargowej, art. 15 ust. 5 dekretu ustawodawczego 164/2000 stanowi:

„W odniesieniu do działalności w zakresie dystrybucji gazu, koncesje obowiązujące w dniu wejścia w życie niniejszego dekretu, jak również koncesje udzielone spółkom powstałym w wyniku przekształcenia spółek aktualnie świadczących usługi obowiązują do przewidzianego w nich terminu wygaśnięcia, o ile upływa on przed zakończeniem okresu przejściowego wskazanego w ust. 7. Obowiązujące koncesje, dla których nie przewidziano terminu wygaśnięcia lub przewidziano termin następujący po upływie okresu przejściowego, obowiązują do końca okresu przejściowego […]".

12 Artykuł 15 ust. 7 tegoż dekretu ustawodawczego stanowi:

„Okres przejściowy, o którym mowa w ust. 5, wynosi 5 lat począwszy od dnia 31 grudnia 2000 r., może on zostać przedłużony w poniżej wskazanych okolicznościach, nie więcej jednak niż o:

a) jeden rok, w przypadku gdy co najmniej na rok przed upływem okresu pięciu lat doszło do połączenia spółek pozwalającego na obsługę co najmniej dwukrotnie większej liczby odbiorców niż pierwotnie obsługiwana przez większą z połączonych spółek,

b) dwa lata, w przypadku gdy w terminie wskazanym w lit. a) liczba obsługiwanych klientów przewyższa 100 000 odbiorców końcowych lub rozprowadzany gaz ziemny przekracza milionów metrów sześciennych lub przedsiębiorstwo działa na obszarze odpowiadającym co najmniej całemu terytorium prowincji,

c) dwa lata, w przypadku gdy w terminie wskazanym w lit. a) kapitał prywatny stanowi co najmniej 40% kapitału spółki".

13 Artykuł 15 ust. 8 dekretu ustawodawczego 164/2000 stanowi, że przy spełnieniu szeregu przesłanek czas, o który można przedłużyć okres przejściowy, może zostać skumulowany.

14 Artykuł 1 ust. 69 ustawy nr 239 reorganizującej sektor energetyczny i powierzającej rządowi reorganizację obowiązujących przepisów w sektorze energetycznym (legge nr 239, riordino del settore energetico, nonche' delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia) z dnia 23 sierpnia 2004 r. (GURI nr 215 z dnia 13 września 2004 r., s. 3) stanowi:

„[…] Okres przejściowy, o którym mowa w powołanym art. 15 ust. 5 [dekretu ustawodawczego 164/2000], kończy się z dniem 31 grudnia 2007 r., przy czym lokalna jednostka powierzająca świadczenie usług lub udzielająca koncesji może w ciągu sześciu miesięcy od wejścia w życie niniejszej ustawy przedłużyć okres przejściowy o rok, gdy przemawia za tym interes publiczny. […] Uchyla się art. 15 ust. 8 dekretu ustawodawczego [164/2000]".

15 Dekret z mocą ustawy nr 273 dotyczący określenia i przedłużenia terminów oraz związanych z tym przepisów tymczasowych (decreto-legge nr 273, definizione e proroga dei termini, nonche' conseguenti disposizioni urgenti) z dnia 30 grudnia 2005 r. (GURI nr 303 z dnia 30 grudnia 2005 r., s. 8) przekształcony w ustawę po zmianie na mocy ustawy nr 51 z dnia 23 lutego 2006 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 49 z dnia 28 lutego 2006 r., zwany dalej „dekretem z mocą ustawy 273/2005") stanowi w swym art. 23 ust. 1, że okres przejściowy, o którym mowa w art. 15 ust. 5 dekretu ustawodawczego 164/2000, zostaje po pierwsze przedłużony do dnia 31 grudnia 2007 r., a po drugie przedłużony do dnia 31 grudnia 2009 r., jeśli wystąpi przynajmniej jedna z przesłanek wskazanych w art. 15 ust. 7 rzeczonego dekretu ustawodawczego.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

16 ASM Brescia jest koncesjonariuszem publicznych usług dystrybucji gazu ziemnego na obszarze Comune di Rodengo Saiano na podstawie umowy zawartej w dniu 27 lutego 1984 r., wygaśnięcie początkowo wyznaczono na dzień 31 grudnia 2014 r. Następnie termin wygaśnięcia tej koncesji został zmieniony na dzień 31 grudnia 2029 r.

17 W celu umożliwienia wszczęcia procedury zaproszenia do składania ofert i wyznaczenia nowego operatora rzeczonych usług Comune di Rodengo Saiano na mocy uchwały rady gminy nr 19 z dnia 19 lipca 2005 r. wyznaczyła wcześniejszą datę wygaśnięcia koncesji udzielonej ASM Brescia na dzień 31 grudnia 2005 r. Stwierdzono, że ASM Brescia przysługuje między innymi prawo do zwrotu wartości rezydualnej amortyzacji, wycenionej na podstawie ekspertyzy na 926 000 EUR.

18 ASM Brescia wniosła skargę na tę uchwałę do sądu odsyłającego.

19 Następnie w życie wszedł dekret z mocą ustawy 273/2005, który przewiduje w swym art. 23 automatyczne przedłużenie okresu przejściowego, o którym mowa w art. 15 ust. 5 dekretu ustawodawczego 164/2000, z dnia 31 grudnia 2005 r. na dzień 31 grudnia 2007 r. oraz pod pewnymi warunkami automatyczne przedłużenie tego okresu z dnia 31 grudnia 2007 r. na dzień 31 grudnia 2009 r.

20 Wobec powzięcia wątpliwości co do zgodności tego tekstu z prawem wspólnotowym Trybunale amministrativo regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia zawiesił toczące się przed nim postępowanie i zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy automatyczne i ogólne przedłużenie do dnia 31 grudnia 2007 r. ważności obowiązujących koncesji na dystrybucję gazu ziemnego, których pierwotnie udzielono bez uprzedniego przeprowadzenia postępowania przetargowego, jest sprzeczne z art. 43 WE, art. 49 WE i art. 86 ust. 1 WE oraz zasadą równego traktowania, niedyskryminacji i przejrzystości?

2) Czy późniejsze automatyczne przedłużenia do dnia 31 grudnia 2009 r. ważności obowiązujących koncesji na dystrybucję gazu ziemnego, których pierwotnie udzielono bez uprzedniego przeprowadzenia postępowania przetargowego, w następujących przypadkach:

a) gdy koncesjonariusz dokonał połączenia spółek pozwalającego na obsługę dwukrotnie większej liczby odbiorców niż pierwotnie obsługiwana przez większą z połączonych spółek;

b) gdy liczba klientów koncesjonariusza przekroczyła 100 000 odbiorców końcowych lub ilość gazu rozprowadzanego przez koncesjonariusza przekroczyła 100 milionów metrów sześciennych lub zakres jego działalności obejmuje co najmniej cały obszar prowincji;

c) gdy co najmniej 40% kapitału spółki koncesjonariusza zostało objęte przez podmioty prywatne;

są sprzeczne z art. 43 WE, art. 49 WE i art. 86 ust. 1 WE oraz zasadą równego traktowania, niedyskryminacji i przejrzystości?

3) Czy przedłużenie ważności obowiązujących koncesji na dystrybucję gazu ziemnego zarówno w przypadku wskazanym w pytaniu pierwszym, jak i w okolicznościach opisanych w pytaniu drugim, ze szczególnym uwzględnieniem:

a) ciążącego na państwach [członkowskich] obowiązku realizacji celu w postaci liberalizacji rynku gazu ziemnego do dnia 1 lipca 2007 r.;

b) zakazu ustanawiania lub utrzymywania przez państwa [członkowskie] przepisów krajowych sprzecznych z liberalizacją rynku gazu ziemnego;

c) ciążącego na państwach [członkowskich] obowiązku powiązania czasu trwania okresu przejściowego z rozsądnym terminem i obiektywnymi wymogami,

jest sprzeczne z czwartym, ósmym, dziesiątym i osiemnastym motywem dyrektywy 2003/55/WE z dnia 26 czerwca 2003 r. oraz art. 23 ust. 1 tej dyrektywy, art. 10 WE oraz zasadą racjonalności i proporcjonalności?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności

Uwagi przedstawione Trybunałowi

21 ASM Brescia uważa, że pytania przedstawione przez sąd krajowy są niedopuszczalne jako oparte na nieprawidłowej analizie, w świetle której prawo włoskie miałoby wprowadzać przedłużenie okresu obowiązywania rozpatrywanych koncesji na dystrybucję gazu.

22 ASM Brescia podnosi, że prawo krajowe mające zastosowanie w sporze przed sądem krajowym nie przewiduje prawnego przedłużenia koncesji, lecz przeciwnie, ich wcześniejsze rozwiązanie, gdy zostały udzielone na czas nieokreślony lub gdy umowny termin upływu okresu, na który ich udzielono, przypada po okresie przejściowym, o którym mowa w art. 15 ust. 5 dekretu ustawodawczego 164/2000.

23 Anigas — Associazione Nazionale Industriali del Gas — również podnosi, że pierwsze pytanie sądu krajowego jest oparte na błędnej podstawie w zakresie, w jakim rozpatrywane przed sądem krajowym uregulowanie nie przewiduje automatycznego i generalnego przedłużenia koncesji, lecz ograniczone przesunięcie daty ich wcześniejszego wygaśnięcia.

Odpowiedź Trybunału

24 Sąd krajowy zwrócił się do Trybunału o rozstrzygnięcie w przedmiocie zgodności z prawem wspólnotowym przedłużenia na podstawie art. 23 dekretu z mocą ustawy 273/2005 okresu przejściowego, o którym mowa w art. 15 ust. 5 dekretu ustawodawczego 164/2000.

25 W ramach procedury w trybie art. 234 WE Trybunał nie jest właściwy do rozstrzygnięcia w przedmiocie zgodności środka krajowego z prawem wspólnotowym (zob. w szczególności wyrok z dnia 11 czerwca 1987 r. w sprawie 14/86 X, Rec. s. 2545, pkt 15). Trybunał może jednakże wywieść z treści pytań przedstawionych przez sąd krajowy, z uwzględnieniem okoliczności przez ten sąd wskazanych, elementy istotne dla wykładni prawa wspólnotowego, tak by umożliwić rozstrzygnięcie przedstawionego mu problemu prawnego (ww. wyrok w sprawie X, pkt 16).

26 Jako że sąd krajowy wskazał, że dla rozstrzygnięcia w przedmiocie zgodności art. 23 dekretu z mocą ustawy 273/2005 i art. 15 ust. 5 i 7 dekretu ustawodawczego 164/2000 z prawem wspólnotowym jest mu niezbędna wykładnia art. 43 WE, 49 WE i 86 ust. 1 WE, jak również art. 23 ust. 1 dyrektywy 2003/55, postanowienie odsyłające zawiera wystarczające wskazania, by spełnić te wymogi.

27 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach współpracy pomiędzy Trybunałem a sądami krajowymi ustanowionej na mocy art. 234 WE jedynie do sądu krajowego, przed którym sprawa zawisła i którego odpowiedzialnością jest orzec w sprawie przed nim zawisłej, należy dokonanie oceny, z uwzględnieniem szczególnych okoliczności sprawy, czy wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niezbędne do wydania wyroku w postępowaniu przed sądem krajowym, jak i ocena zasadności pytań, z którymi zwraca się on do Trybunału. W konsekwencji, skoro postawione pytania prejudycjalne dotyczą wykładni prawa wspólnotowego, Trybunał jest co do zasady zobowiązany orzec w sprawie (zob. w szczególności wyrok z dnia 10 maja 2001 r. w sprawach połączonych C-223/99 i C-260/99 Agorà i Excelsior, Rec. s. I-3605, pkt 18).

28 Należy też przypomnieć, że do Trybunału nie należy orzekanie w przedmiocie wykładni czy stosowania przepisów krajowych ani też ustalanie okoliczności faktycznych istotnych dla rozstrzygnięcia sporu przed sądem krajowym. Trybunał powinien bowiem - w ramach rozdziału kompetencji pomiędzy sądami wspólnotowymi i krajowymi - uwzględnić wskazany w decyzji odsyłającej kontekst faktyczny i prawny, w który wpisują się pytania prejudycjalne (zob. w szczególności wyrok z dnia 13 listopada 2003 r. w sprawie C-153/02 Neri, Rec. s. I-13555, pkt 34 i 35).

29 Zatem argument, w świetle którego pytania prejudycjalne są niedopuszczalne jako opierające się na błędnej wykładni prawa włoskiego, nie może zostać uwzględniony.

30 Wynika z tego, że wiosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

Co do istoty

W przedmiocie pytania trzeciego

31 Swym trzecim pytaniem, które należy zbadać w pierwszej kolejności, sąd krajowy dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 10 WE, zasada proporcjonalności, art. 23 ust. 1 dyrektywy 2003/55 oraz czwarty, ósmy, dziesiąty i osiemnasty motyw tej dyrektywy stoją na przeszkodzie uregulowaniu takiemu jak będące przedmiotem sprawy przed sądem krajowym, które przedłuża w sposób automatyczny okres przejściowy, z upływem którego następuje wcześniejsze rozwiązanie koncesji na dystrybucję gazu ziemnego takiej jak rozpatrywana przed sądem krajowym, udzielonej bez przeprowadzenia postępowania przetargowego.

— Uwagi przedstawione Trybunałowi

32 ASM Brescia podnosi, że ani dyrektywa 98/30, transponowana dekretem ustawodawczym 164/2000, ani dyrektywa 2003/55 nie przewidują obowiązku skrócenia okresu obowiązywania koncesji na dystrybucję gazu ziemnego udzielonych bez przeprowadzenia postępowania przetargowego. Uważa ona, że ustawodawca krajowy podjął zatem swobodną decyzję, po pierwsze, w przedmiocie rozwiązania tych koncesji przed upływem umownie ustalonego terminu, a po drugie w zakresie wyznaczenia w tym celu okresu przejściowego i trybu jego zastosowania.

33 Dodaje ona, że wcześniejsze zakończenie omawianych koncesji i wszczęcie następnie postępowania w zakresie zaproszenia do składania ofert celem udzielenia nowych koncesji nie pozwalają na zagwarantowanie wyższego stopnia konkurencyjności dystrybucji gazu ziemnego, gdyż nowy dystrybutor może, w odpowiednim przypadku, faworyzować przedsiębiorstwo dokonujące sprzedaży, z którym jest związany. Uważa ona, że utrudnienie to może zostać usunięte wyłącznie poprzez przestrzeganie obowiązków bezstronności i neutralności operatora sieci dystrybucyjnej, o których mowa w dyrektywie 2003/55, a w szczególności prawa dostępu podmiotów trzecich do sieci dystrybucyjnej, oraz poprzez rozdział prawny, administracyjny, funkcjonalny i księgowy od sprzedawców gazu ziemnego stanowiących część tego samego przedsiębiorstwa zintegrowanego wertykalnie.

34 Komisja również stwierdza, że dyrektywa 2003/55 nie przewiduje obowiązku wcześniejszego rozwiązania koncesji na dystrybucję gazu ziemnego, udzielonych z naruszeniem wymogów wspólnotowych.

35 Dodaje ona, że choć art. 13 ust. 1 dyrektywy 2003/55 w związku z art. 33 ust. 2 tej dyrektywy zezwala operatorowi sieci dystrybucyjnej gazu ziemnego na wykonywanie również działalności w zakresie dostaw gazu do dnia 1 lipca 2007 r., jest on jednakże zobowiązany na podstawie art. 12 ust. 2 tej dyrektywy do traktowania w sposób bezstronny poszczególnych podmiotów na rynku gazu ziemnego.

36 Anigas podkreśla, że ostateczny termin liberalizacji rynku gazu ziemnego, wyznaczony na dzień 1 lipca 2007 r. przez art. 23 ust. 1 dyrektywy 2003/55, zobowiązuje państwa członkowskie jedynie do tego, by wszystkie podmioty zakupujące gaz ziemny były uprawnionymi klientami, i uważa, iż dyrektywa ta nie zobowiązuje do rozwiązania koncesji na dystrybucję gazu ziemnego udzielonych bez wcześniejszego ogłoszenia.

— Odpowiedź Trybunału

37 Zarówno w świetle treści, jak i struktury dyrektywy 2003/55 jej celem jest realizacja wewnętrznego rynku w sektorze gazu ziemnego. W tym celu, jak wskazano w art. 1 ust. 1 tej dyrektywy, ustala ona wspólne zasady przesyłu, dystrybucji, dostaw i magazynowania gazu ziemnego.

38 Artykuł 23 ust. 1 dyrektywy 2003/55 określa kalendarz otwarcia dostawy gazu ziemnego i stanowi w szczególności, że państwa członkowskie powinny czuwać, by z dniem 1 lipca 2007 r. wszyscy klienci byli klientami uprawnionymi, to jest takimi, którzy mają prawo zakupu gazu od wybranego przez nich dostawcy.

39 Przepis ten dotyczy dostawy gazu ziemnego, a nie jego dystrybucji. Nie można zatem wywieść z niego żadnego obowiązku ciążącego na państwach członkowskich do rozwiązania umów dystrybucji zawartych bez przeprowadzenia postępowania przetargowego.

40 Dyrektywa 2003/55 nie zawiera ponadto żadnego przepisu dotyczącego obowiązujących koncesji na dystrybucję gazu ziemnego.

41 Zatem na trzecie pytanie należy odpowiedzieć w ten sposób, że dyrektywa 2003/55 nie stoi na przeszkodzie, by przepisy państwa członkowskiego, takie jak będące przedmiotem sporu przed sądem krajowym, wprowadziły przedłużenie, na wskazanych w nich warunkach, okresu przejściowego, z upływem którego następuje wcześniejsze rozwiązanie koncesji na dystrybucję gazu ziemnego, takiej jak rozpatrywana przed sądem krajowym. W tych okolicznościach należy stwierdzić, że również art. 10 WE i zasada proporcjonalności nie stoją na przeszkodzie takiemu uregulowaniu.

W przedmiocie pierwszego i drugiego pytania

42 Swym pierwszym i drugim pytaniem, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd krajowy dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 43 WE, 49 WE i 86 ust. 1 WE, jak również zasady równego traktowania, niedyskryminacji i przejrzystości stoją na przeszkodzie uregulowaniu takiemu jak będące przedmiotem sporu przed sądem krajowym, które przewiduje przedłużenie, na wskazanych w nim warunkach, okresu przejściowego, z upływem którego następuje wcześniejsze rozwiązanie koncesji na dystrybucję gazu ziemnego, rozpatrywanej przez sąd krajowy.

— Uwagi przedstawione Trybunałowi

43 ASM Brescia uważa, że rozwiązanie koncesji na dystrybucję gazu ziemnego, takie jak będące przedmiotem sprawy przed sądem krajowym, jest środkiem, który może zostać podjęty, w sposób dyskrecjonalny i autonomiczny, przez prawodawcę krajowego. Dodaje ona, że środek ten pozwala Republice Włoskiej na wcześniejsze dostosowanie się do dyrektywy 2003/55 poprzez wyznaczenie nowych koncesjonariuszy publicznych usług dystrybucji gazu ziemnego.

44 ASM Brescia podnosi, że ustalenie okresu przejściowego, z którego upływem następuje wcześniejsze rozwiązanie rozpatrywanych koncesji, ma na celu pogodzenie reali-

zacji wskazanego celu w zakresie otwarcia na konkurencję sektora gazu ziemnego z potrzebą ochrony uzasadnionych oczekiwań właścicieli obowiązujących koncesji.

45 Spółka ta przypomina, że państwa członkowskie powinny przestrzegać zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań przy wykonywaniu uprawnień, z których korzystają w celu stosowania dyrektyw wspólnotowych (zob. w szczególności wyrok z dnia 26 kwietnia 1988 r. w sprawie 316/86 Krücken, Rec. s. 2213, pkt 22), oraz że podczas reform legislacyjnych pewnych instytucji lub uregulowań prawnych ochrona uzasadnionych oczekiwań podmiotów gospodarczych wymaga ustanowienia środków przejściowych lub dostosowawczego okresu przejściowego w braku nadrzędnego interesu publicznego, który stałby temu na przeszkodzie (zob. w szczególności wyrok z dnia 14 maja 1975 r. w sprawie 74/74 CNTA przeciwko Komisji, Rec. s. 533, pkt 44).

46 ASM Brescia wskazuje, że do chwili wejścia w życie dekretu ustawodawczego 164/2000 prawo włoskie nie poddawało udzielenia koncesji na dystrybucję gazu obowiązkowi w zakresie ogłoszeń i pozwalało ponadto na ustanowienie koncesji o bardzo długim okresie obowiązywania.

47 Dodaje ona, że do czasu wydania komunikatu Komisji w sprawie wykładni dotyczącego koncesji w prawie wspólnotowym (Dz.U. 2000, C 121, s. 2) oraz wyroku z dnia 7 grudnia 2000 r. w sprawie C-324/98 Telaustria i Telefonadress, Rec. s. I-10745, prawo wspólnotowe nie zawierało wskazówek, w świetle których nakładałoby ono na władze publiczne obowiązki w zakresie przejrzystości i ogłoszeń przy udzielaniu koncesji na usługi publiczne.

48 ASM Brescia przypomina następnie, że dekret z mocą ustawy 273/2005 w rzeczywistości jedynie przesunął o dwa lata ostatecznie zakończenie okresu przejściowego, o którym mowa w art. 15 ust. 5 dekretu ustawodawczego 164/2000, z dnia 31 grudnia 2005 r. na dzień 31 grudnia 2007 r., a pod pewnymi warunkami na dzień 31 grudnia 2009 r. Uważa ona, że zmiana ta ma, jako taka i w świetle jej skutków, ograniczony zakres, w szczególności w świetle bardzo długiego rezydualnego czasu trwania omawianych koncesji oraz wobec tego, że nie ma ona wpływu na równowagę

interesów stron w sposób dysproporcjonalny. Podkreśla ona, że przedłużenie to stanowi w każdym razie środek dyskrecjonalny.

49 ASM Brescia przypomina wreszcie, że koncesje na dystrybucję gazu ziemnego, które wygasają przed upływem rzeczonego okresu przejściowego, nie podlegają przedłużeniu, że w świetle dekretu ustawodawczego 164/2000 zakończenie okresu przejściowego, o którym mowa w art. 15 ust. 5 tego dekretu, mogło nastąpić później niż zakończenie wynikające z zastosowania dekretu z mocą ustawy 273/2005 oraz że ustanowienie tego ostatniego pozwoliło na wzmocnienie pewności prawa przez wyjaśnienie uregulowań prawnych rzeczonego okresu przejściowego.

50 Komisja ze swej strony wskazuje, że spór przed sądem krajowym dotyczy koncesji na usługi publiczne i że koncesje te podlegają podstawowym regułom traktatu WE, w szczególności art. 43 WE i 49 WE, oraz zasadzie niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową i zasadzie równego traktowania oferentów, z którymi wiąże się w szczególności obowiązek przejrzystości pozwalający udzielającym koncesję władzom publicznym na zapewnienie przestrzegania tych zasad (wyrok z dnia 6 kwietnia 2006 r. w sprawie C-410/04 ANAV, Zb.Orz. s. I-3303, pkt 21).

51 Podkreśla ona, że Trybunał uznał, iż rzeczony obowiązek przejrzystości polega na zagwarantowaniu wszystkim potencjalnym oferentom odpowiedniego poziomu jawności umożliwiającego otwarcie sfery koncesji na świadczenie usług na konkurencję oraz kontrolę bezstronności procedur ich udzielania (ww. wyrok w sprawie ANAV, pkt 21).

52 Komisja uważa, że brak rozwiązania koncesji na świadczenie usług publicznych udzielonych bez procedury uprzedniego ogłoszenia jest również sprzeczny z art. 43 WE i 49 WE oraz z zasadami niedyskryminacji, równego traktowania i przejrzystości.

53 Dodaje ona, że art. 86 ust. 1 WE stoi na przeszkodzie przepisom takim jak rozpatrywane w sprawie przed sądem krajowym, które przewidują utrzymanie w mocy koncesji na usługi publiczne udzielone z naruszeniem wymogów w zakresie ogłoszeń przewidzianych w prawie wspólnotowym.

54 Anigas twierdzi ze swej strony, że art. 43 WE, 49 WE i 86 ust. 1 WE oraz zasady równego traktowania, niedyskryminacji i przejrzystości nie stoją na przeszkodzie przedłużeniu okresu przejściowego, które przewidziano w uregulowaniach będących przedmiotem postępowania przed sądem krajowym.

55 Twierdzi ona, że przesłanki wskazane w art. 15 ust. 7 dekretu ustawodawczego 164/2000, pozwalające na przedłużenie okresu przejściowego, o którym mowa w art. 15 ust. 5 tego dekretu, są wpisane w zespół środków mających na celu stworzenie konkurencyjnego rynku gazu ziemnego.

56 Anigas uważa, że przestrzeganie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań wymaga w każdym razie, by wcześniejsze rozwiązanie koncesji na dystrybucję gazu ziemnego, takie jak rozpatrywane przed sądem krajowym, nastąpiło dopiero z upływem okresu przejściowego.

— Odpowiedź Trybunału

57 Koncesja na świadczenie usług publicznych, taka jak będąca przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, nie jest objęta zakresem stosowania dyrektyw dotyczących poszczególnych kategorii zamówień publicznych (zob. w szczególności wyrok z dnia 21 lipca 2005 r. w sprawie C-231/03 Coname, Zb.Orz. s. I-7287, pkt 16).

58 Trybunał orzekł jednakże, iż władze publiczne, zamierzając udzielić takiej koncesji, są zobowiązane do przestrzegania ogółu podstawowych zasad traktatowych, a w szczególności zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Telaustria i Telefonadress, pkt 60, ww. wyrok w sprawie Coname, pkt 16, wyrok z dnia 13 października 2005 r. w sprawie C-458/03 Parking Brixen, Zb.Orz. s. I-8585, pkt 46, oraz ww. wyrok w sprawie ANAV, pkt 18).

59 W szczególności w zakresie w jakim koncesja ma niewątpliwe znaczenie transgraniczne, udzielenie jej, przy całkowitym braku przejrzystości, przedsiębiorstwu znajdującemu się w państwie członkowskim instytucji zamawiającej stanowi przejaw odmiennego traktowania na niekorzyść przedsiębiorstw, które mogą być zainteresowane taką koncesją (zob. podobnie wyrok z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie C-507/03 Komisja przeciwko Irlandii, Zb. Orz. s. I-9777, pkt 30).

60 O ile takie zróżnicowanie traktowania, które poprzez wykluczenie wszystkich przedsiębiorstw znajdujących się w innym państwie członkowskim działa głównie na ich niekorzyść, nie jest uzasadnione obiektywnymi okolicznościami, stanowi ono przejaw dyskryminacji pośredniej ze względu na przynależność państwową, zakazanej na mocy art. 43 WE i 49 WE (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Irlandii, pkt 31).

61 Ponadto art. 86 ust. 1 WE stoi na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych oraz przedsiębiorstw, którym przyznają prawa specjalne lub wyłączne, utrzymywały w mocy środki krajowe sprzeczne art. 43 WE i 49 WE.

62 Po pierwsze w żadnym razie nie można wykluczyć, że koncesja będąca przedmiotem sprawy przed sądem krajowym w świetle kryteriów wskazanych przez Trybunał, w szczególności miejsca jej wykonania i jej znaczenia gospodarczego, ma pewne znaczenie transgraniczne (zob. podobnie wyrok z dnia 15 maja 2008 r. w sprawach połączonych C-147/06 i C-148/06 SECAP i Santorso, Zb.Orz. s. I-3565, pkt 31). Jest tak tym bardziej, że uregulowanie krajowe może być stosowane bez rozróżnienia do wszystkich koncesji.

63 Po drugie uregulowanie takie jak będące przedmiotem sporu przed sądem krajowym poprzez związane z nim przesunięcie momentu udzielenia nowej koncesji w drodze procedury przetargowej wprowadza co najmniej w okresie tego przesunięcia różnicę w traktowaniu na niekorzyść przedsiębiorstw, które mogą być zainteresowane taką koncesją, a które mają siedzibę w innym państwie członkowskim niż państwo instytucji zamawiającej.

64 Różnica ta może być jednakże uzasadniona obiektywnymi okolicznościami, takimi jak potrzeba przestrzegania zasady pewności prawa.

65 Zasada ta stanowi część wspólnotowego porządku prawego (wyrok z dnia 21 września 1983 r. w sprawach połączonych od 205/82 do 215/82 Deutsche Milchkontor i in., Rec. s. 2633, pkt 30) i obowiązuje wszelkie organy krajowe stosujące prawo wspólnotowe (zob. podobnie wyrok z dnia 27 września 1979 r. w sprawie 230/78 Eridania-Zuccherifici nazionali i Società italiana per l'industria degli zuccheri, Rec. s. 2749, pkt 31).

66 W tym zakresie w kontekście takim jak występujący w sporze przed sądem krajowym należy uwzględnić trzy grupy elementów.

67 W pierwszej kolejności dyrektywa 2003/55 nie przewiduje uchylenia istniejących koncesji na dystrybucję gazu.

68 W drugiej kolejności z postanowienia odsyłającego wynika, że koncesja udzielona w roku 1984 powinna obowiązywać do roku 2029. Zatem jej wcześniejsze rozwiązanie na podstawie dekretu z mocą ustawy 273/2005, które może prowadzić do konieczności udzielenia przez Comune di Rodengo Saiano nowej koncesji w trybie przetargu, zmierza w kierunku większego poszanowania prawa wspólnotowego.

69 W trzeciej kolejności zasada pewności prawa wymaga w szczególności, by przepisy prawa były jasne, precyzyjne i przewidywalne co do ich skutków, w szczególności gdy mogą mieć skutki niekorzystne dla jednostek i przedsiębiorstw (zob. podobnie wyrok z dnia 7 czerwca 2005 r. w sprawie C-17/03 VEMW i in., Zb.Orz. s. I-4983, pkt 80 i przywołane tam orzecznictwo).

70 W tym świetle należy stwierdzić, że koncesja będąca przedmiotem sprawy przed sądem krajowym została udzielona w roku 1984, w okresie gdy Trybunał nie orzekł jeszcze, iż w świetle pierwotnego prawa wspólnotowego umowy o pewnym znaczeniu transgranicznym mogą podlegać obowiązkom w zakresie przejrzystości w okolicznościach wskazanych w pkt 59 i 60 niniejszego wyroku.

71 W tych okolicznościach i bez potrzeby rozpatrywania zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań zasada pewności prawa nie tylko zezwala, lecz również wymaga, by rozwiązaniu takiej koncesji towarzyszył okres przejściowy pozwalający kontrahentom na rozwiązanie ich stosunków umownych na warunkach, które mogą być zaakceptowane zarówno z punktu widzenia wymogów usługi publicznej, jak i z punktu widzenia ekonomicznego.

72 Do sądu krajowego należy dokonanie oceny, czy w szczególności przedłużenie okresu przejściowego, dokonane na mocy uregulowania takiego jak będące przedmiotem sprawy przed sądem krajowym, może zostać uznane za niezbędne dla przestrzegania zasady pewności prawa.

73 Na pierwsze i drugie pytanie należy zatem odpowiedzieć w ten sposób, że art. 43 WE, 49 WE i 86 ust. 1 WE nie stoją na przeszkodzie temu, by przepisy państwa członkowskiego takie jak będące przedmiotem sporu przed sądem krajowym wprowadziły przedłużenie, na wskazanych w nich warunkach, okresu przejściowego, z upływem którego następuje wcześniejsze rozwiązanie koncesji na dystrybucję gazu ziemnego, takiej jak rozpatrywana przed sądem krajowym, w zakresie w jakim przedłużenie takie można uznać za niezbędne do umożliwienia kontrahentom rozwiązania ich stosunków umownych na warunkach, które mogą być zaakceptowane zarówno z punktu widzenia wymogów usługi publicznej, jak i z punktu widzenia ekonomicznego.

W przedmiocie kosztów

74 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) **Dyrektywa 2003/55 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 98/30/WE nie stoi na przeszkodzie temu, by przepisy państwa członkowskiego takie jak będące przedmiotem sporu przed sądem krajowym wprowadziły przedłużenie, na wskazanych w nich warunkach, okresu przejściowego, z upływem którego następuje wcześniejsze rozwiązanie koncesji na dystrybucję gazu ziemnego takiej jak rozpatrywana przed sądem krajowym. W tych okolicznościach należy stwierdzić, że również art. 10 WE i zasada proporcjonalności nie stoją na przeszkodzie takiemu uregulowaniu.**

2) **Artykuły 43 WE, 49 WE i 86 ust. 1 WE nie stoją na przeszkodzie temu, by przepisy państwa członkowskiego takie jak będące przedmiotem sporu przed sądem krajowym wprowadziły przedłużenie, na wskazanych w nich warunkach, okresu przejściowego, z upływem którego następuje wcześniejsze rozwiązanie koncesji na dystrybucję gazu ziemnego takiej jak rozpatrywana przed sądem krajowym, w zakresie w jakim przedłużenie takie można uznać za niezbędne do umożliwienia kontrahentom rozwiązania ich stosunków umownych na warunkach, które mogą być zaakceptowane zarówno z punktu widzenia wymogów usługi publicznej, jak i z punktu widzenia ekonomicznego.**

Podpisy