SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 17. julija 2008 *

V zadevi C-347/06,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italija) z odločbo z dne 23. maja 2006, ki je prispela na Sodišče 17. avgusta 2006, v postopku

ASM Brescia SpA

proti

Comune di Rodengo Saiano,

ob udeležbi

Anigas – Associazione Nazionale Industriali del Gas,

* Jezik postopka: italijanščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, J. Makarczyk, P. Kūris, J.-C. Bonichot (poročevalec), sodniki, in C. Toader, sodnica,

generalni pravobranilec: M. Poiares Maduro,
sodni tajnik: B. Fülöp, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 21. februarja 2008,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za ASM Brescia SpA V. Salvadori, A. Salvadori, G. Caia in N. Aicardi, odvetniki,

– za Anigas – Associazione Nazionale Industriali del Gas M. Zoppolato in D. Gazzola, odvetnika,

– za Komisijo Evropskih skupnosti X. Lewis, B. Schima in D. Recchia, zastopniki,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 24. aprila 2008

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 10 ES, 43 ES, 49 ES in 86(1) ES, načel enakega obravnavanja, prepovedi diskriminacije, preglednosti in sorazmernosti ter Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/55/ES z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 98/30/ES (UL L 176, str. 57).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med ASM Brescia SpA (v nadaljevanju: družba ASM Brescia) in Comune di Rodengo Saiano glede sklepa št. 19 občinskega sveta te občine z dne 19. julija 2005, ki je bil potrjen 31. decembra 2005, o koncesiji, ki je bila podeljena družbi ASM Brescia, za storitve distribucije zemeljskega plina na njenem ozemlju.

Pravni okvir

Pravo Skupnosti

3 V četrti uvodni izjavi Direktive 2003/55 je določeno:

„Svoboščine, ki jih Pogodba zagotavlja evropskim državljanom – prost pretok blaga, svoboda opravljanja storitev in svoboda ustanavljanja – so možne le na popolnoma odprtem trgu, ki vsem odjemalcem omogoča svobodno izbiro dobavitelj[a] in vsem dobaviteljem, da svoje proizvode svobodno dobavijo svojim odjemalcem.“

4 V osmi uvodni izjavi te direktive je določeno:

„Za vzpostavitev notranjega trga s plinom je bistvenega pomena nepristranski dostop do omrežja upravljavcev prenosnega in distribucijskega omrežja. Upravljavec prenosnega ali distribucijskega omrežja je lahko eno ali več podjetij.“

5 V deseti uvodni izjavi te direktive je določeno:

„Primerno je, da v primeru vertikalno integriranih podjetij prenosne in distribucijske sisteme upravljajo organizacijskopravno ločene pravne ali fizične osebe, da se zagotovi učinkovit in nepristranski dostop do omrežja. Komisija bi morala oceniti ukrepe z enakim učinkom, ki jih pripravijo države članice za uresničitev cilja te zahteve, in pripraviti predloge za spremembo pričujoče direktive.

Primerno je tudi, da imajo upravljavci prenosnega in distribucijskega omrežja dejansko pravico soodločanja o sredstvih, ki so potrebna za vzdrževanje, obratovanje in razvoj omrežja, če so lastniki in upravljavci navedenih sredstev vertikalno integrirana podjetja.

Kljub temu je treba razlikovati med organizacijskopravnim ločevanjem in ločevanjem lastništva. Organizacijskopravno ločevanje ne pomeni spremembe lastništva nad sredstvi in nikakor ne preprečuje uporabe podobnih ali enakih pogojev zaposlovanja v celotnem vertikalno integriranem podjetju. Vendar je treba z organizacijskimi ukrepi glede neodvisnosti tistih, ki so odgovorni za sprejemanje odločitev, zagotoviti nepristranski postopek sprejemanja odločitev.“

6 V osemnajsti uvodni izjavi te direktive je določeno:

„Odjemalci plina naj bi imeli možnost proste izbire dobavitelja. Vendar se je treba vzpostavitve notranjega trga s plinom lotiti postopoma in hkrati določiti skrajni rok, da bi omogočili prilagoditev podjetij plinske dejavnosti in zagotovili uvedbo ustreznih ukrepov ter sistemov za zaščito interesov odjemalcev in jim zagotovili stvarno in dejansko pravico do izbire dobavitelja.“

7 Člen 1(1) te direktive določa:

„Ta direktiva določa skupna pravila za prenos, distribucijo, dobavo in skladiščenje zemeljskega plina. Določa pravila glede organiziranja in delovanja sektorja zemeljskega plina, dostop do trga, merila in postopke, ki se uporabljajo pri izdaji energetskih dovoljenj za prenos, distribucijo, dobavo in skladiščenje zemeljskega plina in obratovanje sistemov.“

8 Člen 2 te direktive določa:

„V tej direktivi:

[…]

5. ‚distribucija‘ pomeni transport zemeljskega plina po lokalnih ali regionalnih plinovodnih omrežjih z namenom oskrbe odjemalcev, vendar ne vključuje dobave;

[…]

7. ‚dobava‘ pomeni prodajo odjemalcem, skupaj z nadaljnjo prodajo zemeljskega plina, skupaj z [utekočinjenim zemeljskim plinom];

[…]

28. ‚upravičeni odjemalec‘ pomeni odjemalca, ki lahko kupuje plin od dobavitelja po lastni izbiri v smislu člena 23 te direktive;

[…].“

9 Člen 23(1) te direktive določa:

„Države članice zagotovijo, da se za upravičene odjemalce štejejo:

a) do 1. julija 2004, upravičeni odjemalci, kakor so opredeljeni v členu 18 Direktive [Evropskega parlamenta in Sveta 98/30/ES z dne 22. junija 1998 o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom (UL L 204, str. 1)]. Države članice objavijo vsako leto do 31. januarja merila za določanje upravičenih odjemalcev;

b) po 1. juliju 2004, najmanj vsi negospodinjski odjemalci;

c) po 1. juliju 2007, vsi odjemalci."

Nacionalno pravo

10 Zakonska uredba št. 164 o izvajanju Direktive 98/30/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom v skladu s členom 41 zakona št. 144 z dne 17. maja 1999 (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) z dne 23. maja 2000 (GURI št. 142 z dne 20. junija 2000, str. 4, v nadaljevanju: zakonska uredba 164/2000) določa, da je dejavnost distribucije zemeljskega plina načeloma dejavnost javnih služb, za katero občina podeli koncesijo koncesionarjem, izbranim izključno na podlagi razpisa za obdobje, ki ne sme presegati dvanajstih let.

11 Člen 15(5) zakonske uredbe 164/2000 v zvezi z obstoječimi koncesijami za distribucijo zemeljskega plina, ki niso bile podeljene v javnem postopku, določa:

„V zvezi z dejavnostjo distribucije plina se koncesije, ki so obstajale na datum začetka veljavnosti te uredbe, in koncesije, ki so bile podeljene družbam, ki so nastale s preoblikovanjem sedanjih upravljavcev, nadaljujejo do določenega datuma, če ta nastopi pred iztekom prehodnega obdobja, določenega v odstavku 7. Obstoječe koncesije, za katere ni določen potek, ali pri katerih mora priti do poteka po prehodnem obdobju, se nadaljujejo do konca tega prehodnega obdobja. […]“

12 Člen 15(7) iste zakonske uredbe določa:

„Trajanje prehodnega obdobja iz petega odstavka je pet let od 31. decembra 2000. To trajanje se lahko pod spodaj določenimi pogoji podaljša za:

a) eno leto, če se najmanj eno leto po izteku petih let izvede združitev družb, ki omogoča preskrbovanje vsaj dvakratne porabe v primerjavi s tisto, ki jo je pred združitvijo preskrbovala večja družba;

b) dve leti, če pred iztekom roka iz (a) preskrbovanje presega sto tisoč končnih odjemalcev ali letna količina presega sto milijonov kubičnih metrov distribuiranega plina ali je področje dejavnosti podjetja vsaj tako veliko kot celotno ozemlje province;

c) dve leti, če pred iztekom roka iz (a) zasebni kapital predstavlja najmanj 40 % kapitala družbe.“

13 Člen 15(8) zakonske uredbe 164/2000 določa, da, če je izpolnjenih več pogojev, je mogoče leta, za katera se navedeno prehodno obdobje podaljša, kumulirati.

14 Člen 1(69) zakona št. 239 o preureditvi energetskega sektorja in o pooblastilu vladi za ureditev veljavnih določb na področju energije (legge n. 239, riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia) z dne 23. avgusta 2004 (GURI št. 215 z dne 13. septembra 2004, str. 3) določa:

„[…] Prehodno obdobje iz člena 15(5) [zakonske uredbe 164/2000] se izteče najpozneje 31. decembra 2007 s pridržkom možnosti, da lokalni organ, ki podeljuje koncesijo, v šestih mesecih po začetku veljavnosti tega zakona, prehodno obdobje podaljša za eno leto, če so izpolnjeni razlogi javnega interesa. […] Člen 15(8) navedene zakonske uredbe [164/2000] se razveljavi.“

15 Uredba-zakon št. 273 o opredelitvi in podaljšanju rokov ter o nujnih določbah, ki izhajajo iz nje (decreto-legge n. 273, definizione e proroga dei termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti), z dne 30. decembra 2005 (GURI št. 303 z dne 30. decembra 2005, str. 8), spremenjena v zakon, po spremembah z zakonom št. 51 z dne 23. februarja 2006 (redni dodatek h GURI št. 49 z dne 28. februarja 2006, v nadaljevanju: uredba-zakon 273/2005), v členu 23(1) določa, da se prehodno obdobje iz člena 15(5) zakonske uredbe 164/2000 na eni strani podaljša do 31. decembra 2007, in na drugi strani, da se podaljša tudi do 31. decembra 2009, če je izpolnjen vsaj en pogoj iz člena 15(7) navedene zakonske uredbe.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

16 Družba ASM Brescia je imetnica koncesije za storitve javne službe distribucije zemeljskega plina na ozemlju Comune di Rodengo Saiano na podlagi konvencije, sklenjene 27. februarja 1984, katere potek je bil na začetku določen na 31. december 2014. Ta koncesija je bila nato podaljšana do 31. decembra 2029.

17 Comune di Rodengo Saiano je s sklepom št. 19 občinskega sveta z dne 19. julija 2005 določila predčasen potek koncesije, podeljene družbi ASM Brescia, 31. decembra 2005, da bi lahko objavila razpis in imenovala novega koncesionarja za navedeno storitev. Družbi ASM Brescia je bila poleg tega priznana pravica do povračila preostale vrednosti amortizacije, strokovno ocenjene na 926.000 EUR.

18 Družba ASM Brescia je vložila tožbo zoper ta sklep pri predložitvenem sodišču.

19 Nato je začela veljati uredba-zakon 273/2005, ki v členu 23 določa samodejno podaljšanje prehodnega obdobja iz člena 15(5) zakonske uredbe 164/2000 z 31. decembra 2005 na 31. december 2007 ter pod določenimi pogoji samodejno podaljšanje tega obdobja z 31. decembra 2007 na 31. december 2009.

20 Ker se je Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia spraševalo, ali je to besedilo združljivo s pravom Skupnosti, je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je samodejno in splošno podaljšanje obstoječih koncesij za distribucijo zemeljskega plina, ki so bile že v samem začetku podeljene brez predhodnega javnega razpisa, do 31. decembra 2007 združljivo s členi 43 ES, 49 ES in 86(1) ES ter z načeli enakega obravnavanja, prepovedi diskriminacije in preglednosti?

2. Ali so naknadna samodejna podaljšanja obstoječih koncesij za distribucijo zemeljskega plina, ki so bile že v samem začetku podeljene brez predhodnega javnega razpisa, do 31. decembra 2009, združljiva s členi 43 ES, 49 ES in 86(1) ES ter z načeli enakega obravnavanja, prepovedi diskriminacije in preglednosti, v naslednjih primerih:

a) kadar je koncesionar izvedel združitev družb, ki omogoča preskrbovanje dvakratne porabe v primerjavi s tisto, ki jo je pred združitvijo preskrbovala večja družba;

b) kadar je koncesionar dosegel preskrbovanje več kot 100.000 končnih odjemalcev ali letno količino več kot 100 milijonov kubičnih metrov distribuiranega plina, ali področje dejavnosti, ki je vsaj tako veliko kot celotno ozemlje province;

c) kadar je bilo vsaj 40 % kapitala družbe koncesionarja preneseno zasebnim družbenikom?

3. Ali je podaljšanje obstoječih koncesij za distribucijo zemeljskega plina, tako v primeru iz prvega vprašanju kot tudi v primerih iz drugega vprašanja, združljivo s četrto, osmo, deseto in osemnajsto uvodno izjavo Direktive 2003/55/ES […], členom 23(1) te direktive, členom 10 ES ter z načeloma primernosti in sorazmernosti, zlasti glede na to, da:

a) imajo države [članice] obveznost, da dosežejo cilj liberalizacije trga zemeljskega plina pred 1. julijem 2007;

b) je državam [članicam] prepovedano sprejemanje ali ohranjanje v veljavi nacionalnih določb, ki so v nasprotju z liberalizacijo trga zemeljskega plina;

c) imajo države [članice] obveznost, da za trajanje prehodnega obdobja določijo razumen rok in objektivne zahteve?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Dopustnost

Stališča, predložena Sodišču

21 Družba ASM Brescia meni, da so vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, nedopustna, ker temeljijo na netočni analizi, v skladu s katero naj bi italijansko pravo urejalo podaljšanje trajanja koncesije za distribucijo zadevnega plina.

22 Družba ASM Brescia zatrjuje, da nacionalno pravo, ki se uporablja v sporu v glavni stvari, ne določa zakonitega podaljšanja teh koncesij, ampak nasprotno določa njihov predčasen potek, ker so določene za nedoločen čas ali pa se v skladu s pogodbo iztečejo po prehodnem obdobju iz člena 15(5) zakonske uredbe 164/2000.

23 Anigas – Associazione Nazionale Industriali del Gas zatrjuje tudi, da prvo vprašanje predložitvenega sodišča temelji na napačni premisi, ker ureditev v postopku v glavni stvari ne določa samodejnega in splošnega podaljšanja zadevnih koncesij, ampak se omeji na podaljšanje njihovega predčasnega podaljšanja.

Odgovor Sodišča

24 Predložitveno sodišče je Sodišču predlagalo, naj odloči o združljivosti podaljšanja prehodnega obdobja iz člena 15(5) zakonske uredbe 164/2000, na podlagi člena 23 uredbe-zakona 273/2005, s pravom Skupnosti.

25 Sodišče v okviru postopka na podlagi člena 234 ES ne more odločati glede združljivosti nacionalnih določb s pravom Skupnosti (glej zlasti sodbo z dne 11. junija 1987 v zadevi X, 14/86, Recueil, str. 2545, točka 15). Sodišče pa lahko iz besedila vprašanj nacionalnega sodišča, ob upoštevanju podatkov, ki mu jih je to predložilo, razbere elemente v zvezi z razlago prava Skupnosti, da bi temu sodišču omogočilo razrešitev pravnega vprašanja, o katerem odloča (zgoraj navedena sodba X, točka 16).

26 V predložitveni odločbi so zadostne navedbe, da lahko odgovori na te zahteve, saj je predložitveno sodišče navedlo, da je razlaga členov 43 ES, 49 ES, 86(1) ES in 23(1) Direktive 2003/55 potrebna, da bo lahko odločilo o združljivosti člena 23 uredbe zakona 273/2005 ter člena 15(5) in (7) zakonske uredbe 164/2000 s pravom Skupnosti.

27 V skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, vzpostavljenega na podlagi člena 234 ES, je le nacionalno sodišče – ki odloča v sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, ki jo je treba sprejeti – pristojno za presojo, glede na posebnosti zadeve, o tem, ali potrebuje predhodno odločbo za to, da izda sodbo, in o pomembnosti vprašanj, ki jih zastavi Sodišču. Ker se zastavljena vprašanja nanašajo na razlago prava Skupnosti, Sodišče načeloma mora odločiti (glej zlasti sodbo z dne 10. maja 2001 v združenih zadevah Agorà in Excelsior, C-223/99 in C-260/99, Recueil, str. I-3605, točka 18).

28 Poudariti je treba tudi, da ni naloga Sodišča presojati o razlagi ali veljavnosti nacionalnih določb ali ugotavljati dejstva, upoštevnih za rešitev spora o glavni stvari. Naloga Sodišča je namreč, da v okviru porazdelitve pristojnosti med sodišči Skupnosti in nacionalnimi sodišči upošteva dejanski in pravni okvir, v katerega je umeščeno vprašanje za predhodno odločanje, kot je opredeljeno v predložitveni odločbi (glej zlasti sodbo z dne 13. novembra 2003 v zadevi Neri, C-153/02, Recueil, str. I-13555, točki 34 in 35).

29 Trditve, da naj bi bila vprašanja za predhodno odločanje nedopustna, ker naj bi temeljila na napačni razlagi italijanskega prava, torej ni mogoče sprejeti.

30 Iz tega izhaja, da je vprašanje za predhodno odločanje dopustno.

Utemeljenost

Tretje vprašanje

31 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem, ki ga je treba najprej preučiti, Sodišču v bistvu predlaga, naj podrobneje določi, ali člen 10 ES, načelo sorazmernosti, člen 23(1) Direktive 2003/55 ter četrta, osma, deseta in osemnajsta uvodna izjava te direktive nasprotujejo ureditvi, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki določa samodejno podaljšanje prehodnega obdobja, v katerem pride do predčasnega poteka koncesije za distribucijo zemeljskega plina, kot je ta v postopku v glavni stvari, podeljene brez predhodnega javnega razpisa.

– Stališča, predložena Sodišču

32 Družba ASM Brescia zatrjuje, da niti Direktiva 98/30, prenesena z zakonsko uredbo 164/2000, niti Direktiva 2003/55 ne določata obveznosti skrajšanja koncesij za distribucijo zemeljskega plina, ki so bile podeljene brez predhodnega javnega razpisa. Meni, da je nacionalni zakonodajalec torej svobodno odločil, na eni strani, da koncesije potečejo pred rokom, določenim v pogodbi, na drugi strani pa določil prehodno obdobje in podrobna pravila za njegovo uporabo.

33 Dodaja, da predčasen potek zadevnih koncesij in posledična uvedba postopkov javnega razpisa za dodelitev novih koncesij ne omogočata zagotovitve višje stopnje konkurence pri distribuciji zemeljskega plina, ker lahko vsak novi distributer, če je potrebno, daje prednost prodajnemu podjetju, s katerim je povezan. Meni, da je to težavo mogoče rešiti le ob upoštevanju obveznosti nepristranskosti in nevtralnosti upravljavcev distribucijskega omrežja, ki sta določeni v Direktivi 2003/55, in zlasti s pravico do dostopa tretjih strank do distribucijskega omrežja ter z organizacijsko-pravnim in administrativnim ločevanjem ter ločevanjem funkcij in računovodstva pri prodajalcih zemeljskega plina, ki so sestavni del istega vertikalno integriranega podjetja.

34 Tudi Komisija meni, da Direktiva 2003/55 ne določa obveznosti predčasnega poteka koncesij za distribucijo zemeljskega plina, podeljenih ob kršitvi zahtev Skupnosti.

35 Dodaja, da čeprav določbe členov 13(1) in 33(2) Direktive 2003/55 upravljavcu distribucijskega omrežja zemeljskega plina dovolijo, da opravlja tudi dejavnost dobave plina do 1. julija 2007, pa ta na podlagi člena 12(2) te direktive v nobenem primeru ne sme različnih subjektov na trgu zemeljskega plina obravnavati pristransko.

36 Anigas poudarja, da skrajni rok za liberalizacijo trga zemeljskega plina, in sicer 1. julij 2007, ki je določen v členu 23(1) Direktive 2003/55, državam članicam nalaga zgolj, da morajo biti vsi kupci zemeljskega plina upravičeni odjemalci, in meni, da ta direktiva ne določa odpovedi koncesij za distribucijo zemeljskega plina, ki naj bi bile podeljene brez predhodnega javnega razpisa.

– Odgovor Sodišča

37 Iz besedila in strukture Direktive 2003/55 izhaja, da je njen namen doseči notranji trg na sektorju zemeljskega plina. Zato, kot določa njen člen 1(1), prvi stavek, ta direktiva določa skupna pravila za prenos, distribucijo, dobavo in skladiščenje zemeljskega plina.

38 Člen 23(1) Direktive 2003/55 določa časovni razpored dobave zemeljskega plina in zlasti to, da morajo države članice zagotoviti, da so upravičeni odjemalci, torej tisti, ki se imajo pravico obrniti na dobavitelja po lastni izbiri, vsi odjemalci.

39 Ta določba se nanaša na dobavo zemeljskega plina in ne na njegovo distribucijo. Na njeni podlagi torej ni mogoče sklepati o nobeni obveznosti države članice, da odpove pogodbe o distribuciji, podeljene brez javnega razpisa.

40 Direktiva 2003/55 poleg tega ne zajema nobene določbe o obstoječih koncesijah za distribucijo zemeljskega plina.

41 Na tretje vprašanje je torej treba odgovoriti tako, da Direktiva 2003/55 ne nasprotuje temu, da ureditev države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, določa podaljšanje – pod pogoji, ki so določeni v tej ureditvi – prehodnega obdobja, v katerem mora priti do predčasnega poteka koncesije za distribucijo zemeljskega plina, kot je ta v postopku v glavni stvari. V teh okoliščinah je treba tudi šteti, da člen 10 ES in načelo sorazmernosti ne nasprotujeta taki ureditvi.

Prvo in drugo vprašanje

42 Predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali členi 43 ES, 49 ES in 86(1) ES ter načela enakega obravnavanja, prepovedi diskriminacije in preglednosti nasprotujejo ureditvi, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki določa podaljšanje – pod pogoji, ki so določeni v tej ureditvi – prehodnega obdobja, v katerem pride do predčasnega poteka koncesije za distribucijo zemeljskega plina, kot je ta v postopku v glavni stvari.

– Stališča, predložena Sodišču

43 Družba ASM Brescia meni, da je odpoved koncesije za distribucijo zemeljskega plina, kot je ta v postopku v glavni stvari, ukrep, ki ga lahko nacionalni zakonodajalec določi samovoljno in samostojno. Dodaja, da ta ukrep Italijanski republiki omogoča, da se, s tem da imenuje nove koncesionarje za storitve javne službe distribucije zemeljskega plina, predčasno uskladi z Direktivo 2003/55.

44 Družba ASM Brescia zatrjuje, da je namen določitve prehodnega obdobja, v katerem pride do predčasnega poteka zadevnih koncesij, uskladitev tega cilja odprtja trga

sektorja zemeljskega plina za konkurenco s potrebo po varovanju legitimnih pričakovanj imetnikov obstoječih koncesij.

45 Ta družba opozarja, da morajo države članice pri izvajanju pooblastil pri uporabi direktiv Skupnosti spoštovati načelo legitimnih pričakovanj (glej zlasti sodbo z dne 26. aprila 1988 v zadevi Krücken, 316/86, Recueil, str. 2213, točka 22) in da je pri zakonodajni reformi določenih pravnih institucij ali ureditev zaradi varovanja legitimnih pričakovanj gospodarskih subjektov treba uvesti prilagoditvene prehodne ukrepe ali prehodna obdobja, če ne obstajajo nujni javni interesi, ki bi temu nasprotovali (glej zlasti sodbo z dne 14. maja 1975 v zadevi CNTA proti Komisiji, 74/74, Recueil, str. 533, točka 44).

46 Družba ASM Brescia določa, da italijansko pravo do začetka veljavnosti zakonske uredbe 164/2000 za podelitev koncesij za distribucijo zemeljskega plina ni določalo javnosti in je poleg tega dovoljevalo podeljevanje koncesij za zelo dolgo obdobje.

47 Dodaja, da pravo Skupnosti do razlagalnega sporočila Komisije o koncesijah v pravu Skupnosti (UL 2000, C 121, str. 2) in sodbe z dne 7. decembra 2000 v zadevi Telaustria in Telefonadress (C-324/98, Recueil, str. I-10745) ni zajemalo navedb, v skladu s katerimi bi imeli javni organi na podlagi prava Skupnosti obveznost preglednosti in javnosti pri podeljevanju koncesij za storitve javne službe.

48 Dalje, družba ASM Brescia opozarja, da je v bistvu uredba-zakon 273/2005 zgolj za dve leti podaljšala skrajni rok za prehodno obdobje iz člena 15(5) zakonske uredbe 164/2000, in sicer z 31. decembra 2005 na 31. december 2007 in pod določenimi pogoji z 31. decembra 2007 na 31. december 2009. Meni, da ima tako podaljšanje samo po sebi in zaradi svojih učinkov omejen obseg zlasti ob upoštevanju preostalega obdobja, določenega v pogodbi, ki je pogosto zelo dolgo, zadevnih koncesij, in

da ne vpliva nesorazmerno na ravnovesje interesov strank. Poudarja, da je v vsakem primeru to podaljšanje tudi diskrecijski ukrep.

49 Nazadnje družba ASM Brescia opozarja, da se koncesije za distribucijo zemeljskega plina, ki potečejo pred iztekom navedenega prehodnega obdobja, podaljšajo le, če bi se v skladu z zakonsko uredbo 164/2000 prehodno obdobje iz člena 15(5) te zakonske uredbe izteklo pozneje, kot je določeno v uredbi-zakonu 273/2005, in da je sprejetje zadnjenavedene omogočilo okrepitev pravne varnosti, s tem da je pojasnilo pravno ureditev v navedenem prehodnem obdobju.

50 Komisija zatrjuje, da se spor v postopku v glavni stvari nanaša na koncesije za storitve javnih služb in da za te veljajo temeljna pravila Pogodbe ES, zlasti člena 43 ES in 49 ES ter načeli prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva in enakega obravnavanja ponudnikov, ki zajemata zahtevo po preglednosti, ki javnim organom, ki podeljujejo koncesijo, omogoča, da zagotovijo spoštovanje teh načel (sodba z dne 6. aprila 2006 v zadevi ANAV, C-410/04, ZOdl., str. I-3303, točka 21).

51 Poudarja, da je Sodišče štelo, da ta zahteva pomeni, da se v korist vseh potencialnih ponudnikov zagotovi ustrezna stopnja javnosti, ki koncesijo za storitve odpre za konkurenco in omogoča nadzor nad tem, ali so bili postopki podelitve izvedeni nepristransko (zgoraj navedena sodba ANAV, točka 21).

52 Komisija meni, da je to, da koncesija za storitev javnih služb, podeljena brez predhodnega javnega razpisa, ni bila odpovedana, tudi v nasprotju s členoma 43 ES in 49 ES ter z načeli prepovedi diskriminacije, enakega obravnavanja in preglednosti.

53 Dodaja, da člen 86(1) ES nasprotuje pravilom, kot so ta v postopku v glavni stvari, ki določajo ohranitev koncesij za storitve javnih služb, podeljenih ob kršitvi zahtev po javnosti, ki jih določa pravo Skupnosti.

54 Anigas zatrjuje, da členi 43 ES, 49 ES in 86(1) ES ter načela enakega obravnavanja, prepovedi diskriminacije in preglednosti ne nasprotujejo podaljšanju prehodnega obdobja, kot je ta, ki ga določa ureditev v postopku v glavni stvari.

55 Poudarja, da pogoji iz člena 15(7) zakonske uredbe 164/2000, ki omogočajo podaljšanje prehodnega obdobja iz člena 15(5) te zakonske uredbe, spadajo med ukrepe, katerih cilj je doseganje konkurenčnega trga z zemeljskim plinom.

56 Anigas meni, da se za spoštovanje načela legitimnih pričakovanj v vsakem primeru zahteva, da do predčasnega poteka koncesij za distribucijo zemeljskega plina, kot je ta v postopku v glavni stvari, pride šele po izteku prehodnega obdobja.

– Odgovor Sodišča

57 Koncesija storitev javnih služb, kot je ta v postopku v glavni stvari, ne spada na področje uporabe direktiv v zvezi z različnimi kategorijami javnih naročil (glej zlasti sodbo z dne 21. julija 2005 v zadevi Coname, C-231/03, ZOdl., str. I-7287, točka 16).

58 Sodišče je vendarle razsodilo, da morajo javni organi, ko nameravajo podeliti tako koncesijo, na splošno spoštovati temeljna pravila Pogodbe ES in predvsem načelo prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva (glej zlasti v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Telaustria in Telefonadress, točka 60, in Coname, točka 16, sodbo z dne 13. oktobra 2005 v zadevi Parking Brixen, C-458/03, ZOdl., str. I-8585, točka 46, ter zgoraj navedeno sodbo ANAV, točka 18).

59 Bolj podrobno, če je taka koncesija v določenem čezmejnem interesu, pomeni njena popolnoma netransparentna podelitev podjetju, ki je v državi članici naročnika, različno obravnavanje v škodo podjetij, ki bi jih lahko ta koncesija zanimala, vendar so v drugi državi članici (glej v tem smislu sodbo z dne 13. novembra 2007 v zadevi Komisija proti Irski, C-507/03, ZOdl., str. I-9777, točka 30).

60 Razen če je upravičeno z objektivnimi okoliščinami, tako različno obravnavanje, ki je z izključitvijo vseh podjetij iz drugih držav članic predvsem njim v škodo, pomeni posredno diskriminacijo glede na državljanstvo, ki je na podlagi členov 43 ES in 49 ES prepovedana (zgoraj navedena sodba Komisija proti Irski, točka 31).

61 Člen 86(1) ES nasprotuje temu, da države članice glede javnih podjetij ali podjetij, katerim so odobrile posebne ali izključne pravice, ohranijo v veljavi nacionalno ureditev, ki je v nasprotju s členoma 43 ES in 49 ES.

62 Na eni strani torej nikakor ni izključeno, da je koncesija v postopku v glavni stvari glede na merila, ki jih je določilo Sodišče, zlasti kraj, kjer se izvaja, in njen gospodarski interes, v določenem čezmejnem interesu (glej po analogiji sodbo z dne 15. maja 2008 v združenih zadevah SECAP in Santorso, C-147/06 in C-148/06, ZOdl., str. I-3565, točka 31). To velja toliko bolj, če je nacionalno ureditev mogoče uporabljati brez razlikovanja za vse koncesije.

63 Na drugi strani, ureditev, kot je ta v postopku v glavni stvari, s podaljšanjem, ki ga določa v zvezi s podelitvijo nove koncesije z javnim razpisom, vsaj med obdobjem tega podaljšanja pomeni različno obravnavanje v škodo podjetij, ki bi jih lahko ta koncesija zanimala, vendar so v državi članici, ki ni država članica naročnika.

64 Vendar je to različno obravnavanje lahko upravičeno z objektivnimi okoliščinami, kot je potreba po spoštovanju načela pravne varnosti.

65 To načelo je del pravnega reda Skupnosti (sodba z dne 21. septembra 1983 v združenih zadevah Deutsche Milchkontor in drugi, od 205/82 do 215/82, Recueil, str. 2633, točka 30) in velja za vsak nacionalni organ, pristojen za izvajanje prava Skupnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 27. septembra 1979 v zadevi Eridania-Zuccherifici nazionali et Società italiana per l'industria degli zuccheri, 230/78, Recueil, str. 2749, točka 31).

66 V zvezi s tem je treba v primeru, kot je ta v postopku v glavni stvari, upoštevati tri vrste dejavnikov.

67 Prvič, Direktiva 2003/55 ne določa obstoječih koncesij za distribucijo plina.

68 Drugič, iz predložitvene odločbe izhaja, da bi morala imeti koncesija, podeljena leta 1984, učinke do konca leta 2029. Predčasna odpoved na podlagi uredbe-zakona 273/2005, katere učinek bo, da bo Comune di Rodengo Saiano morala podelitev nove koncesije podvreči konkurenci, bi lahko v največji meri spoštovala pravo Skupnosti.

69 Tretjič, načelo pravne varnosti zahteva zlasti, da so pravna pravila jasna in natančna in da je njihova uporaba predvidljiva, predvsem, če lahko imajo neugodne posledice za posameznike in podjetja (glej v tem smislu sodbo z dne 7. junija 2005 v zadevi VEMW in drugi, C-17/03, Recueil, str. I-4983, točka 80, in navedena sodna praksa).

70 Ob upoštevanju tega je treba ugotoviti, da je bila koncesija v postopku v glavni stvari podeljena leta 1984, Sodišče pa v tem obdobju še ni odločilo, da je iz primarnega prava Skupnosti izhajalo, da bi lahko bile za pogodbe v določenem čezmejnem interesu ob upoštevanju pogojev, navedenih v točkah 59 in 60 te sodbe, določene zahteve po preglednosti.

71 V teh okoliščinah in ne da bi bilo treba postavljati pod vprašaj načelo legitimnih pričakovanj, načelo pravne varnosti ne le omogoča, ampak tudi določa, da mora biti za odpoved take koncesije določeno prehodno obdobje, ki sopogodbenikom omogoča ureditev njihovih pogodbenih razmerij ob sprejemljivih pogojih tako z vidika zahtev javnih služb kot z gospodarskega vidika.

72 Predložitveno sodišče mora presoditi, ali je mogoče zlasti podaljšanje prehodnega obdobja na podlagi ureditve, kot je ta v postopku v glavni stvari, šteti za potrebno, da bi se spoštovalo načelo pravne varnosti.

73 Na prvo in drugo vprašanje je torej treba odgovoriti tako, da členi 43 ES, 49 ES in 86(1) ES ne nasprotujejo temu, da ureditev države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, določa podaljšanje – pod pogoji, ki so določeni v tej ureditvi – prehodnega obdobja, v katerem mora priti do predčasnega poteka koncesije za distribucijo zemeljskega plina, kot je ta v postopku v glavni stvari, če je mogoče šteti, da je to podaljšanje potrebno, da bi se sopogodbenikom omogočila ureditev njihovih pogodbenih razmerij ob sprejemljivih pogojih tako z vidika zahtev javnih služb kot z gospodarskega vidika.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. **Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2003/55/ES z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 98/30/ES ne nasprotuje temu, da ureditev države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, določa podaljšanje – pod pogoji, ki so določeni v tej ureditvi – prehodnega obdobja, v katerem mora priti do predčasnega poteka koncesije za distribucijo zemeljskega plina, kot je ta v postopku v glavni stvari. V teh okoliščinah je treba tudi šteti, da člen 10 ES in načelo sorazmernosti ne nasprotujeta taki ureditvi.**

2. **Členi 43 ES, 49 ES in 86(1) ES ne nasprotujejo temu, da ureditev države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, določa podaljšanje – pod pogoji, ki so določeni v tej ureditvi – prehodnega obdobja, v katerem mora priti do predčasnega poteka koncesije za distribucijo zemeljskega plina, kot je ta v postopku v glavni stvari, če je mogoče šteti, da je to podaljšanje potrebno, da bi se sopogodbenikom omogočila ureditev njihovih pogodbenih razmerij ob sprejemljivih pogojih tako z vidika zahtev javnih služb kot z gospodarskega vidika.**

Podpisi