Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

21. ožujka 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Unutarnje tržište prirodnog plina – Koncesije za javnu uslugu distribucije – Prijevremeni prestanak koncesija nakon prijelaznog razdoblja – Naknada koju duguje novi koncesionar dosadašnjem koncesionaru – Načelo pravne sigurnosti”

U predmetu C-702/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Consiglio di Stato (Državno vijeće, Italija), odlukom od 15. lipnja 2017., koju je Sud zaprimio 14. prosinca 2017., u postupku

Unareti SpA

protiv

Ministero dello Sviluppo Economico,

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari Regionali,

Autorità Garante per l’Energia Elettrica il Gas e il Sistema Idrico – Sede di Milano,

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Conferenza Stato Regioni ed Unificata,

Ministero per gli affari regionali – Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie,

Conferenza Unificata Stato Regioni e Enti Locali,

uz sudjelovanje:

Lucie Sanfilippo,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: J.-C. Bonichot (izvjestitelj), predsjednik vijeća, C. Toader, A. Rosas, L. Bay Larsen i M. Safjan, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Wahl,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

* Jezik postupka: talijanski

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Unareti SpA, G. Caia, A. Clarizia, M. Midiri i S. Colombari, *avvocati*,

– za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju F. Sclafanija, *avvocato dello Stato*,

– za Europsku komisiju, O. Beynet i G. Gattinara i P. Ondrůšek, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje prava Unije u području koncesija za javnu uslugu i načela pravne sigurnosti.

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između, s jedne strane, društva Unareti SpA i, s druge strane, Ministero dello Sviluppo Economico (Ministarstvo gospodarskog razvoja, Italija), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari Regionali (Predsjedništvo Vijeća ministara – Ured za regionalna pitanja, Italija), Autorità Garante per l'Energia Elettrica il Gas e il Sistema Idrico – Sede di Milano (Jamstveno tijelo nadležno za električnu energiju, plin i vodovodni sustav – Ured u Milanu, Italija), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Conferenza Stato Regioni ed Unificata (Predsjedništvo Vijeća ministara – Ujedinjena konferencija za odnose između države, regija i lokalnih jedinica, Italija), Ministero per gli affari regionali – Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie (Ministarstvo za regionalna pitanja, Ured za regionalna i samoupravna pitanja, Italija) i Conferenza Unificata Stato Regioni e Enti Locali (Zajednička konferencija za odnose između države, regija i lokalnih jedinica) u vezi s tužbom za poništenje, kao prvo, decreto ministeriale n. 74951 recante „Approvazione del documento ‚Linee Guida su criteri e modalità applicative per la valutazione del valore del rimborso degli impianti di distribuzione del gas naturale'" (Ministarska uredba br. 74951 o potvrđivanju dokumenta „Smjernice o kriterijima i načinima određivanja visine naknade za postrojenja za distribuciju prirodnog plina") od 22. svibnja 2014. (GURI br. 129, od 6. lipnja 2014.), i, kao drugo, decreto interministeriale n. 106, regolamento recante modifica al decreto del 12 novembre 2011, n. 226, concernente i criteri di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale (Međuministarska uredba br. 106, propis o izmjeni uredbe br. 226 od 12. studenoga 2011. u vezi s kriterijima javne nabave za dodjelu ugovora o usluzi distribucije prirodnog plina) od 20. svibnja 2015. (GURI br. 161, od 14. srpnja 2015.).

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Člankom 24. Direktive 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ (SL 2009., L 211, str. 94.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 5., str. 39.) predviđeno je:

„Države članice imenuju ili zahtijevaju od poduzeća, koja imaju u vlasništvu distribucijske sustave ili su za njih odgovorna, da imenuju, na razdoblje koje države članice trebaju utvrditi uzimajući u obzir pitanja učinkovitosti i gospodarske ravnoteže, jednog ili više operatora distribucijskih sustava, […]."

Talijansko pravo

4 Članak 14. decreto legislativo n. 164, attuazione della direttiva n. 98/30/EZ recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144 (Zakonodavna uredba br. 164 o provedbi Direktive 98/30/EZ o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina, u skladu s člankom 41. Zakona br. 144 od 17. svibnja 1999.) od 23. svibnja 2000. (GURI br. 142, od 20. lipnja 2000.), propisuje da je djelatnost distribucije prirodnog plina u načelu djelatnost pružanja javne usluge koju općine daju u koncesiju koncesionarima odabranima isključivo putem postupaka javne nabave, u trajanju koje ne može biti dulje od dvanaest godina.

5 U vezi s koncesijama za distribuciju prirodnog plina koje su na snazi, koje nisu dodijeljene u javnoj nabavi, članak 15. stavak 5. te zakonodavne uredbe navodi:

„Za djelatnost distribucije plina, koncesije koje su na snazi u vrijeme stupanja na snagu ove uredbe, kao i one dodijeljene društvima nastalima preoblikovanjem trenutačnih operatora, ostaju na snazi do određenog prestanka, ako on nastupa prije isteka prijelaznog razdoblja iz članka 7. Koncesije koje su na snazi, a za koje nije predviđen prestanak ili čiji prestanak treba nastupiti nakon isteka prijelaznog razdoblja, ostaju na snazi do kraja tog prijelaznog razdoblja. U potonjem slučaju, nositeljima ugovorâ i koncesijâ koje su na snazi priznaje se naknada, na teret novog operatora […], koja se računa u skladu s načinima određivanja iz sporazumâ ili ugovorâ i, u dijelu u kojem se ti načini određivanja ne mogu utvrditi na temelju volje stranaka, na temelju kriterija iz članka 24. točaka (a) i (b) regio decreto n. 2578 (approvazione del testo unico della legge sull'assunzione direta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province (Kraljevska uredba br. 2578, potvrda jedinstvenog teksta Zakona o izravnom pružanju javnih usluga od strane općina i pokrajina), (GURI br. 52 od 4. ožujka 1926.)), od 15. listopada 1925. U svakom slučaju, isključena je procjena izgubljene dobiti koja proizlazi iz prijevremenog prestanka odnosa pružanja usluga."

6 Članak 24. Kraljevske uredbe br. 2578 od 15. listopada 1925. propisuje da u okviru propisa koji se odnose na raskid, od strane općina, ugovora o koncesijama za usluge, treba uzeti u obzir sljedeće kriterije:

„a) industrijsku vrijednost postrojenja i pokretnog i nepokretnog materijala, uzimajući u obzir vrijeme koje je proteklo od stvarnog početka obavljanja djelatnosti i eventualne obnove postrojenja ili materijala, kao i eventualne odredbe ugovora o koncesiji koje se odnose na vlasništvo navedenog materijala, po prestanku te koncesije;

b) predujmove i subvencije koje su dale općine, kao i visinu proporcionalnih pristojbi za registraciju koje su predujmili koncesionari i eventualne premije plaćene općinama koncedentima, i dalje vodeći računa o elementima navedenima u prethodnoj točki."

7 Članak 5. stavci 2. i 3. decreto n. 226 del ministro dello sviluppo economico del ministro per i rapporti con le regioni e la coesione territoriale recante regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale, in attuazione dell'articolo 46-bis del decreto legge 1° ottobre 2007 n. 159, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222 (Uredba br. 226 Ministra gospodarskog razvoja i Ministra za odnos s regijama i teritorijalnu koheziju o propisima za kriterije javne nabave i ocjenu ponude za dodjelu javne usluge distribucije prirodnog plina, primjenom članka 46.a Uredbe sa zakonskom snagom br. 159 od 1. listopada 2007., koja je s izmjenama pretvorena u zakon Zakonom br. 222 od 29. studenoga 2007.) od 12. studenoga 2011. (redovni dodatak GURI-ju br. 22 od 27. siječnja 2012.), u svojoj prvotnoj verziji, propisuje:

„2. Visina naknade koju treba isplatiti nositeljima ugovorâ i koncesijâ koje moraju prestati i za koje nije predviđen rok prestanka, ili čiji sporazumom određen prestanak nastupa nakon prestanka usluge predviđenog u novom pozivu za nadmetanje, računa se na temelju odredbi sporazumâ ili ugovorâ, u

skladu s odredbama članka 15. stavka 5. Zakonodavne uredbe br. 164 od 23. svibnja 2000., u izmijenjenom obliku, osobito u slučaju prijevremenog prestanka ugovora, odnosno prije njegova sporazumom određenog prestanka.

3. U slučaju da se metodologiju izračuna visine naknade koju treba isplatiti nositeljima iz podstavka 2. ne može utvrditi na temelju ugovorne dokumentacije, uključujući i kada je u njoj općenito navedeno da visinu naknade treba odrediti s obzirom na tržišne cijene, kriteriji iz članka 24. stavka 4. točaka (a) i (b) Kraljevske uredbe br. 2578 od 15. listopada 1925. primjenjuju se, u skladu s načinima određivanja iz stavaka 5. do 13., samo na dio postrojenja koji je u vlasništvu operatora, i za koji nije predviđeno da će ga se nakon sporazumom određenog prestanka koncesije besplatno ustupiti jedinici lokalne samouprave davatelju koncesije."

8 U članku 4. stavku 6. decreto-legge n. 69 convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013 n. 98, disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia (Uredba sa zakonskom snagom br. 69, pretvorena u zakon, s izmjenama, Zakonom br. 98 od 9. kolovoza 2013., o hitnim odredbama za pokretanje gospodarstva), od 21. lipnja 2013. (redovni dodatak GURI-ju br. 144 od 21. lipnja 2013.), propisano je da, radi olakšavanja odvijanja postupka javne nabave za dodjelu ugovora za distribuciju plina i smanjenja troškova za jedinice lokalne samouprave i poduzetnike, „Ministarstvo za gospodarski razvoj može donijeti smjernice o primijenjenim kriterijima i načinima određivanja visine naknade za postrojenja za distribuciju prirodnog plina, u skladu s člankom 5. Uredbe br. 226 od 12. studenoga 2011.".

9 Ministarskom uredbom br. 74951. od 22. svibnja 2014. potvrđene su „Smjernice o kriterijima i načinima određivanja visine naknade za postrojenja za distribuciju prirodnog plina" navedene u Uredbi sa zakonskom snagom br. 69 od 21. lipnja 2013.

10 Članak 1. stavak 16. decreto-legge n. 145 convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014 n. 9, interventi urgenti di avvio del piano « destinazione Italia » per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015 (Uredba sa zakonskom snagom br. 145, pretvorena u zakon, s izmjenama, Zakonom br. 9 od 21. veljače 2014., o hitnim mjerama za pokretanje plana „odredište Italija" za racionalizaciju cijena električne energije i plina, internacionalizaciju, razvoj i digitalizaciju poduzetnika, kao i mjere za izvršavanje javnih radova i EXPO 2015.) od 23. prosinca 2013. (GURI br. 300 od 23. prosinca 2013.), izmijenio je članak 15. stavak 5. Zakonodavne uredbe br. 164 od 23. svibnja 2000. zamjenjujući, radi uređivanja dijelova koji nisu uređeni predmetnim sporazumima i ugovorima, upućivanje na kriterije iz članka 24. točaka (a) i (b) Kraljevske uredbe br. 2578 od 15. listopada 1925. upućivanjem „na Smjernice o primijenjenim kriterijima i načinima određivanja visine naknade iz članka 4. stavka 6. Uredbe sa zakonskom snagom br. 69 od 21. lipnja 2013".

11 Decreto-legge del 24 giugno 2014, n. 91 convertito con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014 n. 116, disposizionii urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea (Uredba sa zakonskom snagom br. 91, pretvorena u zakon, s izmjenama, Zakonom br. 116 od 11. kolovoza 2014., o hitnim odredbama za poljoprivredni sektor, zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost školskih i sveučilišnih zgrada, za pokretanje i razvoj poduzetnika, ograničenje troškova koji terete cijene električne energije, kao i neposredno uređivanje formalnosti koje proizlaze iz europskog zakonodavstva) od 24. lipnja 2014. (GURI br. 144 od 24. lipnja 2014.), dodatno je izmijenio članak 15. stavak 5. Zakonodavne uredbe br. 164 od 23. svibnja 2000. propisujući da se naknada izračunava u skladu s odredbama sporazumâ i ugovorâ „pod uvjetom da su sklopljeni prije datuma stupanja na snagu" Uredbe br. 226 od 12. studenoga 2011.

12 Članak 5. stavak 2. Uredbe br. 226 od 12. studenoga 2011., kako je izmijenjena Međuministarskom uredbom br. 106 od 20. svibnja 2015., propisuje da se sporazumom utvrđen kriterij za određivanje primjenjuje „pod uvjetom da je ugovorna dokumentacija izrađena prije 11. veljače 2012. i da sadržava sve metodološke elemente, kao što su cjenici za različite vrste opreme koje treba primijeniti na imovinu u njezinu trenutačnom stanju i vodeći računa o mehaničkom trošenju, uzimajući u obzir korisni vijek trajanja za različite vrste opreme, da bi se izračunala i provjerila visina naknade, uključujući i kada to obavlja tijelo". Taj članak u svojem stavku 3. dodaje da u slučaju da se metodologija obračuna visine naknade „ne može utvrditi na temelju ugovorne dokumentacije izrađene prije 11. veljače 2012., uključujući i kada je u njoj općenito navedeno da visinu naknade treba izračunati na temelju Kraljevske uredbe br. 2578 od 15. listopada 1925., a da pritom nije pobliže utvrđena metodologija, ili da je treba obračunati na temelju tržišnih cijena", primjenjuju se načini određivanja navedeni u podstavcima 5. do 13. članka 5. Uredbe br. 226 od 12. studenoga 2011. „samo na dijelove postrojenja koji su u vlasništvu operatora i za koje nije predviđeno da će ih se, nakon sporazumom određenog prestanka koncesije, besplatno ustupiti jedinici lokalne samouprave koncendentu, u skladu s primijenjenim načinima određivanja navedenima u smjernicama o primijenjenim kriterijima i načinima određivanja visine naknade".

Glavni postupak i prethodno pitanje

13 Iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da društvo Unareti osigurava pružanje javne usluge distribucije prirodnog plina u 213 talijanskih općina, koje se većinom nalaze u Lombardiji, na mreži od otprilike 7650 kilometara (km) i s godišnjim distribucijskim opsegom od gotovo 2 milijarde kubičnih metara plina.

14 Ono je zatražilo od Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Lacij, Italija) poništenje „Smjernic[a] o kriterijima i načinima određivanja visine naknade za postrojenja za distribuciju prirodnog plina" potvrđenih Ministarskom uredbom br. 74951 od 22. svibnja 2014.

15 Ono je nakon toga dopunilo svoju tužbu zahtjevima za poništenje Međuministarske uredbe br. 106 od 20. svibnja 2015.

16 Društvo Unareti navelo je, konkretno, da se pobijane uredbe protive načelu pravne sigurnosti jer mu se može retroaktivno uskratiti mogućnost pozivanja, radi izračunavanja naknade na koju ono ima pravo kao dosadašnji koncesionar, na ugovorne odredbe i Kraljevsku uredbu br. 2578 od 15. listopada 1925., i prisiliti ga da se poziva na „Smjernice o kriterijima i načinima određivanja visine naknade za postrojenja za distribuciju prirodnog plina" odobrene Ministarskom uredbom br. 74951 od 22. svibnja 2014., što bi za njega bilo nepovoljno.

17 Presudom od 14. listopada 2016. Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionalni upravni sud za Lacij) odbio je tužbu.

18 Društvo Unareti podnijelo je žalbu protiv te presude Consigliu di Stato (Državno vijeće, Italija).

19 Taj sud navodi da se od njega traži usklađivanje otvaranja predmetnog tržišta s tržišnim natjecanjem i zaštite postojećih ugovornih odnosa. On smatra potrebnim da Sud, u tu svrhu, protumači „relevantna pravila Unije" i načelo pravne sigurnosti, osobito u vezi s presudama od 17. srpnja 2008., ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, t. 71.) i od 12. prosinca 2013., Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834, t. 44.), da bi utvrdio protive li im se izmjene uvedene pobijanim ministarskim uredbama.

20 U tim je okolnostima Consiglio di Stato (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se tim načelima i pravilima nacionalni propis […] kojim se predviđa retroaktivna primjena kriterija za određivanje visine naknada koje treba isplatiti dosadašnjim koncesionarima, što utječe na postojeće poslovne odnose, ili je takva primjena opravdana, i s obzirom na načelo proporcionalnosti, zahtjevom da se zaštite drugi javni interesi od europskog značaja povezani s nužnosti omogućavanja bolje zaštite strukture tržišnog natjecanja na tom tržištu osiguravanjem bolje zaštite korisnika usluge koji bi mogli neizravno pretrpjeti posljedice eventualnog povećanja iznosa koje treba platiti koncesionarima na odlasku?”

Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

21 Treba kao prvo odbaciti argumentaciju kojom talijanska vlada tvrdi da je zahtjev za prethodnu odluku nedopušten jer ne ispunjava uvjete iz članka 94. Poslovnika Suda.

22 Na temelju tog članka, osim teksta prethodnih pitanja upućenih Sudu, zahtjev za prethodnu odluku treba sadržavati, kao prvo, sažeti prikaz predmeta spora kao i relevantne činjenice, kako ih je utvrdio sud koji je uputio zahtjev ili, barem, prikaz činjeničnih okolnosti na kojima se temelje pitanja, kao drugo, sadržaj nacionalnih odredaba za koje je vjerojatno da će se primijeniti u tom predmetu i, prema potrebi, relevantnu nacionalnu sudsku praksu te, kao treće, prikaz razloga koji su naveli sud koji je uputio zahtjev da se zapita o tumačenju ili valjanosti određenih odredaba prava Unije i o vezi za koju on smatra da postoji između tih odredaba i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog u glavnom postupku (presuda od 26. svibnja 2016., NN (L) International, C-48/15, EU:C:2016:356, t. 22.).

23 Međutim, iz teksta odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da taj zahtjev ispunjava te uvjete, jer dovoljno precizno navodi činjenične podatke glavnog postupka, navedene u točkama 13. do 15. ove presude, jer Sudu izlaže relevantni nacionalni pravni okvir, naveden u točkama 4. do 12. ove presude, i jer Sudu omogućava razumijevanje razloga, navedenih u točkama 16. i 19. ove presude, koji su sud koji je uputio zahtjev doveli do toga da se pita u vezi s tumačenjem prava Unije u području koncesija za javnu uslugu i načela pravne sigurnosti u okviru glavnog postupka.

24 Iz toga slijedi da je zahtjev za prethodnu odluku dopušten.

O prethodnom pitanju

25 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li pravo Unije u području koncesija za javnu uslugu, u vezi s načelom pravne sigurnosti, tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis, poput onoga u glavnom postupku, kojim se mijenjaju referentna pravila za izračun naknade na koju imaju pravo nositelji koncesija za distribuciju prirodnog plina dodijeljenih bez provođenja postupka nadmetanja zbog prijevremenog prestanka tih koncesija radi njihove ponovne dodjele nakon provođenja postupka nadmetanja.

26 Treba podsjetiti da se, u području koncesija za javnu uslugu, sekundarnim pravom Unije koje se primjenjuje u glavnom postupku, odnosno člankom 24. Direktive 2009/73 propisuje samo to da države članice imenuju jednog ili više operatora distribucijskih sustava na razdoblje koje one utvrđuju uzimajući u obzir pitanja učinkovitosti i gospodarske ravnoteže.

27 Sud je, usto, presudio da, čak i ako koncesija za javnu uslugu ne ulazi u područje primjene direktiva u vezi s različitim kategorijama ugovora o javnoj nabavi (vidjeti osobito presudu od 21. srpnja 2005., Coname, C-231/03, EU:C:2005:487, t. 16.), iz primarnog prava Unije proizlazi da javna tijela Unije

moraju, kada namjeravaju dodijeliti takvu koncesiju, općenito poštovati temeljna pravila UFEU-a i osobito načelo nediskriminacije na temelju državljanstva (vidjeti u tom smislu osobito, presudu od 7. prosinca 2000., Telaustria i Telefonadress, C-324/98, EU:C:2000:669, t. 60.).

28 Konkretno, ako takva koncesija uključuje određeni prekogranični interes, njezina potpuno netransparentna dodjela poduzetniku koji se nalazi u državi članici iz koje je i javni naručitelj predstavlja različito postupanje na štetu poduzetnika koji bi mogli biti zainteresirani za nju, a nalaze se u drugim državama članicama (vidjeti u tom smislu presudu od 17. srpnja 2008., ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, t. 59. i navedenu sudsku praksu).

29 Ako nije opravdano objektivnim okolnostima, takvo različito postupanje koje, isključujući sve poduzetnike koji se nalaze u drugoj državi članici izvan one iz koje je javni naručitelj, ide prije svega njima na štetu, neizravna je diskriminacija na temelju državljanstva, zabranjena člancima 49. i 56. UFEU-a (vidjeti u tom smislu, presudu od 17. srpnja 2008., ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, t. 60.).

30 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, treba napomenuti da se pravila iz točaka 26. do 29. ove presude odnose na obveze koje javni naručitelj ima pri dodjeli koncesije za javnu uslugu distribucije prirodnog plina, osobito kada ta koncesija uključuje određeni prekogranični interes.

31 Međutim, to nije ni cilj ni učinak ministarskih uredbi koje se pobijaju u glavnom predmetu, koje se odnose samo na referentna pravila za izračun naknade predviđene nacionalnim pravom, odnosno članak 15. stavak 5. Zakonodavne uredbe br. 164 od 23. svibnja 2000. u verziji koja je primjenjiva u glavnom postupku, u korist nositelja koncesije koja je na snazi i koja je dodijeljena bez prethodnog provođenja postupka nadmetanja te koja je prijevremeno prestala radi njezine ponovne dodjele nakon provođenja postupka javne nabave na temelju samog nacionalnog prava, odnosno članka 14. te zakonodavne uredbe, jer Direktiva 2009/73 ne propisuje preispitivanje postojećih koncesija za distribuciju plina.

32 Iz toga slijedi da preispitivanje postojećih koncesija, čije su posljedice dijelom određene ministarskim uredbama pobijanima u glavnom postupku, ne proizlazi iz prava Unije u području koncesija za javnu uslugu distribucije plina.

33 Usto, izmjena referentnih pravila uvedenih tim uredbama, čiji je cilj ograničavanje, u određenim slučajevima, mogućnosti da se korisnik naknade pozove na odredbe ugovora o koncesiji ili na Kraljevsku uredbu br. 2578 od 15. listopada 1925., nije sama po sebi različito postupanje na štetu poduzetnika koji mogu biti zainteresirani za uslugu poput one koju obavlja društvo Unareti i koji se nalaze izvan Italije na području druge države članice. Naime, takva izmjena referentnih pravila primjenjuje se bez razlike na poduzetnike sa sjedištem u Italiji i na one sa sjedištem u drugoj državi članici.

34 U tom kontekstu, treba podsjetiti da, iako načelo pravne sigurnosti na temelju prava Unije obvezuje svako nacionalno tijelo, to vrijedi samo u dijelu u kojem je to tijelo obvezno primjenjivati pravo Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 17. srpnja 2008., ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, t. 65. i navedenu sudsku praksu).

35 Međutim, kao što je navedeno u točkama 32. i 33. ove presude, prijevremeno okončavajući postojeće koncesije i donoseći ministarske uredbe koje se pobija u glavnom postupku talijanska tijela nisu djelovala na temelju svoje obveze primjene prava Unije.

36 Ta karakteristika predmeta u glavnom postupku ga u tom pogledu razlikuje od postupaka, koje navodi sud koji je uputio zahtjev, koji su doveli do presuda od 17. srpnja 2008., ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, t. 71.) i od 12. prosinca 2013., Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834), u kojima se načelo pravne sigurnosti primijenilo u vezi s

postojanjem obveza koje proizlaze iz prava Unije, na temelju kojih su nadležna nacionalna tijela morala opravdati različito postupanje odstupajući od pravila iz točaka 27. do 29. ove presude i vratiti poreze naplaćene kršenjem prava Unije.

37 Stoga na postavljeno pitanje treba odgovoriti u smislu da pravo Unije u području koncesija za javnu uslugu, u vezi s načelom pravne sigurnosti, treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis, poput onog u glavnom postupku, kojim se mijenjaju referentna pravila za izračun naknade na koju imaju pravo nositelji koncesija za distribuciju prirodnog plina dodijeljenih bez provođenja postupka nadmetanja zbog prijevremenog prestanka tih koncesija radi njihove ponovne dodjele nakon provođenja postupka nadmetanja.

Troškovi

38 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

Pravo Unije u području koncesija za javnu uslugu, u vezi s načelom pravne sigurnosti, treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis, poput onoga u glavnom postupku, kojim se mijenjaju referentna pravila za izračun naknade na koju imaju pravo nositelji koncesija za distribuciju prirodnog plina dodijeljenih bez provođenja postupka nadmetanja zbog prijevremenog prestanka tih koncesija radi njihove ponovne dodjele nakon provođenja postupka nadmetanja.

Potpisi