Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 21 mars 2019*

”Begäran om förhandsavgörande – Den inre marknaden för naturgas – Offentliga koncessioner avseende distributionstjänster – Koncessionernas upphörande i förtid efter en övergångsperiod – Ersättning som den nya koncessionshavaren ska betala till den tidigare koncessionsinnehavaren – Rättssäkerhetsprincipen”

I mål C-702/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien) genom beslut av den 15 juni 2017, som inkom till domstolen den 14 december 2017, i målet

Unareti SpA

mot

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,

ytterligare deltagare i rättegången:

Lucia Sanfilippo:

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-C. Bonichot (referent) samt domarna C. Toader, A. Rosas, L. Bay Larsen och M. Safjan,

generaladvokat: N. Wahl,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

* Rättegångsspråk: italienska.

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Unareti SpA, genom G. Caia, A. Clarizia, M. Midiri och S. Colombari, avvocati,

– Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av F. Sclafani, avvocato dello Stato,

– Europeiska kommissionen, genom O. Beynet, G. Gattinara och P. Ondrůšek, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av unionsrätten på området för offentliga tjänstekoncessioner och av rättssäkerhetsprincipen.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Unareti SpA, å ena sidan, och Ministero dello Sviluppo Economico (ministeriet för ekonomisk utveckling, Italien), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari Regionali (premiärministerns kansli – avdelningen för regionala frågor, Italien), Autorità Garante per l'Energia Elettrica il Gas e il Sistema Idrico – Sede di Milano (el-, gas- och vattenmyndigheten – kontoret i Milano, Italien), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Conferenza Stato Regioni ed Unificata (premiärministerns kansli – gemensam nämnd för kontakter mellan stat och regioner och lokala myndigheter), å andra sidan, angående en talan om ogiltigförklaring av dels decreto ministeriale no 74951 recante "Approvizione del documento 'Linee Guida su criteri e modalità applicative per la valutazione del valore del rimborso degli impianti di distributzione del gas naturale'" (ministerdekret nr 74951 om godkännande av handlingen "Riktlinjer om kriterier och tillämpningsföreskrifter för beräkning av ersättning för anläggningar för gasdistribution"), av den 22 maj 2014 (GURI nr 129, av den 6 juni 2014), dels av decreto ministeriale no 106, regolamento recante modifica al decreto del 12 novembre 2011, no 226, concernente i criteri di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale (ministerdekret nr 106, föreskrifter om ändring av dekret nr 226 av den 12 november 2011 angående kriterier för anbudsinfordran för offentlig upphandling av distributionstjänster avseende naturgas), av den 20 maj 2015 (GURI nr 161, av den 14 juli 2015).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I artikel 24 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (EUT L 211, 2009, s. 94), föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna ska, för en tid som de själva bestämmer med beaktande av effektivitet och ekonomisk balans, utse eller ålägga de företag som äger eller ansvarar för distributionssystem att utse en eller flera systemansvariga för distributionssystemet, …"

Italiensk rätt

4 I artikel 14 i decreto legislativo n. 164, attuazione della direttiva 98/30/EG recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144 (lagstiftningsdekret nr 164 om genomförande av direktiv 98/30/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas, i enlighet med artikel 41 i lag nr 144 av den 17 maj 1999) av den 23 maj 2000 (GURI nr 142 av den 20 juni 2000) föreskrivs att distribution av naturgas i princip är en allmännyttig verksamhet som bedrivs av koncessionsinnehavare som kommunerna uteslutande valt ut genom en anbudsinfordran avseende en period som inte får överstiga tolv år.

5 För befintliga koncessioner avseende gasdistribution, vilka tilldelats utan offentlig anbudsinfordran, förskrivs i artikel 15.5 i nämnda lagstiftningsdekret följande:

"Sådana koncessioner avseende gasdistribution som gäller när förevarande dekret träder i kraft, samt de koncessioner som tilldelats enheter som tidigare ansvarade för denna tjänst och som sedermera omvandlats till bolag, ska fortsätta att gälla till den dag som fastställts som sista giltighetsdag, om denna infaller före den dag som följer av övergångsperioden enligt punkt 7. Befintliga koncessioner som inte har någon sista giltighetsdag eller vars sista giltighetsdag infaller efter utgången av övergångsperioden, ska fortsätta att gälla fram till och med den sista dagen av övergångsperioden. I det sistnämnda fallet ska innehavare av befintliga kontrakt och koncessioner kunna beviljas en ersättning som erläggs av den nya koncessionshavaren … vilken beräknas i enlighet med de villkor som fastställts i överenskommelserna eller avtalen och, i den mån som dessa villkor inte kan härledas utifrån parternas vilja, i enlighet med kriterierna i artikel 24 a och b i regio decreto n. 2578 [approvazione del testo unico della legge sull'assunzione direta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province (kungligt dekret nr 2578 om godkännande av den samlade versionen av lagen om kommuners och provinsers direktupphandling av offentliga tjänster) (GURI nr 52, av dem 4 mars 1926)], av den 15 oktober 1925. En bedömning av utebliven vinst till följd av det förtida upphörandet av koncessionen ska inte göras."

6 I synnerhet stadgas det i artikel 24 i kungligt dekret nr 2578 av den 15 oktober 1925 att inom ramen för regleringen av kommunernas inlösen av tjänstekoncessioner ska följande kriterier beaktas:

"a) [D]et industriella värdet av anläggningen och tillhörande material, såväl lösöre som fast egendom, med hänsyn tagen till dels den tid som har förflutit sedan den faktiska starten av driften och eventuella renoveringsarbeten på anläggningen eller materialet, dels koncessionsavtalets eventuella villkor angående äganderätten till nämnda material efter koncessionens upphörande,

b) förskott eller bidrag som har lämnats av kommunerna samt proportionerliga registreringsavgifter som har betalats av koncessionsinnehavare i förskott, samt eventuella premier som har betalats till de koncessionsgivande kommunerna, varvid det fortsatt tas hänsyn till faktorerna i ovanstående led."

7 Artikel 5.2 och 5.3 i decreto n. 226 del ministro dello sviluppo economico et del ministre 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 (dekret nr 226 av ministern för ekonomisk utveckling och minister för förbindelserna med regionerna och för den territoriella sammanhållningen om reglering av anbudskriterier och utvärderingen av anbudet för den allmännyttiga tjänsten att distribuera naturgas,

med tillämpning av artikel 46a i lagstiftningsdekret nr 159 av den 1 oktober 2007, omvandlad till lag, med ändringar, genom lag nr 222 av den 29 november 2007) av den 12 november 2011 (ordinarie tillägg till GURI nr 22 av den 27 januari 2012), i dess ursprungliga version, föreskrivs följande:

”2. Den ersättning som utbetalas till innehavare av kontrakt och koncessioner som måste upphöra, och för vilka det inte fastställts någon sista giltighetsdag eller vars sista avtalade giltighetsdag infaller efter den frist för upphörande av tjänsteavtalet som framgår av upphandlingsmeddelandet för den nya tilldelningen, beräknas enligt bestämmelserna i överenskommelserna eller avtalen i enlighet med artikel 15.5 i lagstiftningsdekret nr 164 av den 23 maj 2000, med ändringar, särskilt vad gäller fall då kontraktet sägs upp i förtid, det vill säga före den sista avtalade giltighetsdagen.

3. Om metoden för beräkning av den ersättning som utbetalas till innehavare enligt punkt 2 inte kan härledas från avtalshandlingarna, inbegripet det fall där det allmänt anges att ersättningen ska motsvara marknadspriset, tillämpas kriterierna i artikel 24 fjärde stycket a–b i kungligt dekret nr 2578 av den 15 oktober 1925, enligt villkoren i punkterna 5–13, begränsat till den del av anläggningen som tillhör koncessionshavaren och som vid koncessionens sista avtalade giltighetsdag inte ska överlåtas gratis till den lokala koncessionsgivande myndigheten.”

8 I artikel 4.6 i decreto-legge n. 69 convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013 n. 98, disposizioni urgenti per il rilancio dell’economia (lagstiftningsdekret nr 69, som omvandlats till lag, med ändringar, genom lag nr 98 av den 9 augusti 2013 om brådskande åtgärder för att stimulera ekonomin) av den 21 juni 2013 (ordinarie tillägg till GURI nr 144 av den 21 juni 2013) föreskrivs följande. I syfte att underlätta genomförandet av anbudsförfaranden för tilldelning av koncessioner för gasdistribution och sänka kostnaderna för lokala myndigheter och företag kan ”ministeriet för ekonomisk utveckling utfärda riktlinjer om kriterier och tillämpningsföreskrifter för beräkning av ersättningen för anläggningar för gasdistribution, i enlighet med artikel 5 i dekret nr 226 av den 12 november 2011.”

9 ”Riktlinjer med kriterier och tillämpningsföreskrifter för beräkning av ersättningen för anläggningar för gasdistribution” som avses i lagstiftningsdekret nr 69 av den 21 juni 2013, antogs genom ministerdekret nr 74951 av den 22 maj 2014.

10 Artikel 1.16 i decreto-legge n. 145 convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014 no 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 realizzazzione di opere pubbliche ed EXPO 2015 (lagstiftningsdekret nr 145, omvandlat till lag, med ändringar, genom lag nr 9 av den 21 februari 2014 om brådskande åtgärder för vidtagande av planen ”destination Italien” i syfte att hålla nere avgifterna för el och gas, för internationalisering, utveckling och digitalisering av företag, samt åtgärder för genomförande av offentliga bygg- och anläggningsarbeten samt EXPO 2015) av den 23 december 2013 (GURI nr 300 av den 23 december 2013), innebar en ändring av artikel 15.5 i lagstiftningsdekret nr 164 av den 23 maj 2000 genom att, i syfte att reglera områden som inte omfattades av de berörda överenskommelserna och avtalen, ersätta hänvisningen till kriterierna i artikel 24 a och b i kungligt dekret nr 2578 av den 15 oktober 1925, med hänvisningen ”riktlinjer om kriterier och tillämpningsföreskrifter för beräkning av ersättning som avses i artikel 4.6 i lagstiftningsdekret nr 69 av den 21 juni 2013”.

11 Decreto-legge del 24 giugno 2014, n. 91 convertito con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014 n. 116, disposizioni 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 (lagstiftningsdekret nr 91 av den 24 juni 2014, omvandlat till lag, med ändringar, genom lag nr 116 av den 11 augusti 2014 om brådskande bestämmelser för jordbrukssektorn, miljöskydd och effektiv energianvändning i skol- och universitetsbyggnader, åtgärder för stimulans och utveckling av företag, begränsning av kostnader som är inkluderade i elavgifterna samt en omdelbar

definition av de formella kriterier som följer av unionslagstiftningen) av den 24 juni 2014 (GURI nr 144 av den 24 juni 2014) innebar ytterligare en ändring i artikel 15.5 i lagstiftningsdekret nr 164 av den 23 maj 2000, enligt vilken ersättningen ska beräknas enligt bestämmelserna i överenskommelserna och avtalen ”förutsatt att de undertecknades före datumet för ikraftträdande” av dekret nr 226 av den 12 november 2011.

12 I artikel 5.2 i dekret nr 226 av den 12 november 2011, i ändrad lydelse enligt ministerdekret nr 106 av den 20 maj 2015, föreskrivs att kriteriet om fastställande i avtal tillämpas ”förutsatt att avtalshandlingarna undertecknades före den 11 februari 2012 och att de innehåller bestämmelser för samtliga metodfrågor, däribland prislistor för de olika typerna av tillgångar, som ska tillämpas på förteckningen över tillgångarna och behandlingen av den fysiska värdeminskningen, däribland den verkliga nyttjandetiden för de olika typerna av tillgångar, för beräkningen och för bedömningen av ersättningen även från myndighetens sida”. I punkt 3 i denna artikel anges vidare att för det fall metoden för beräkning av ersättningen ”inte kan härledas från avtalshandlingar som undertecknades före den 11 februari 2012, inbegripet de fall där det allmänt anges att ersättningen ska beräknas på grundval av kungligt dekret nr 2578 av den 15 oktober 1925 utan att precisera metoden, eller ska värderas till marknadspriser”, tillämpas metoderna i artikel 5.5–5.13 i dekret nr 226 av den 12 november 2011 ”enbart avseende den del av anläggningen som tillhör koncessionshavaren och som vid koncessionens sista avtalade giltighetsdag inte ska överlåtas gratis till den lokala koncessionsgivande myndigheten, i enlighet med de närmare föreskrifter som specificeras i riktlinjerna om kriterier och tillämpningsföreskrifter för beräkning av ersättningen”.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

13 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att Unareti tillhandahåller den offentliga tjänsten att distribuera naturgas i 213 kommuner i Italien, varav de flesta är belägna i Lombardiet. Unareti har ett gasnät som omfattar cirka 7 650 kilometer (km) och en årlig distributionsvolym på cirka 2 miljarder kubikmeter gas.

14 Unareti väckte talan vid Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionala förvaltningsdomstolen i Lazio, Italien) om ogiltigförklaring av ”riktlinjerna om kriterier och tillämpningsföreskrifter för beräkning av ersättning för anläggningar för gasdistribution” som antogs genom ministerdekret nr 74951 av den 22 maj 2014.

15 Unareti kompletterade senare sin talan med yrkanden om ogiltigförklaring av ministerdekret nr 106 av den 20 maj 2015.

16 Unareti anförde bland annat att de angripna dekreten stred mot rättssäkerhetsprincipen genom att bolaget retroaktivt skulle kunna fråntas möjligheten att åberopa avtalsklausuler eller kungligt dekret nr 2578 av den 15 oktober 1925 för beräkningen av den ersättning som det har rätt till som avgående koncessionshavare och i stället vara hänvisad till ”Riktlinjer om kriterier och tillämpningsföreskrifter för beräkning av ersättning för anläggningar för gasdistribution” som antogs genom ministerdekret nr 74951 av den 22 maj 2014, vilket skulle vara ofördelaktigt för bolaget.

17 I dom av den 14 oktober 2016 ogillade Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionala förvaltningsdomstolen i Lazio) talan.

18 Unareti överklagade domen till Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien).

19 Denna domstol har angett att den är skyldig att förena ett konkurrensutsättande av den aktuella marknaden och skyddet av redan befintliga avtalsförhållanden. Mot denna bakgrund anser denna domstol att det är nödvändigt för EU-domstolen att tolka ”tillämpliga unionsbestämmelser” och rättssäkerhetsprincipen, särskilt med hänsyn till dom av den 17 juli 2008, ASM Brescia (C-347/06,

EU:C:2008:416, punkt 71), och dom av den 12 december 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834, punkt 44), för att utreda om nämnda unionsrätt utgör hinder mot de ändringar som införts genom de angripna dekreten.

20 Mot denna bakgrund beslutade Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Utgör ifrågavarande principer och bestämmelser hinder för ett nationellt regelverk … enligt vilket kriterier för fastställande av den ersättning som ska utbetalas till tidigare koncessionsinnehavare ska tillämpas med retroaktiv verkan, vilket innebär att denna tillämpning inverkar på etablerade avtalsförhållanden, eller huruvida ifrågavarande tillämpning – även mot bakgrund av proportionalitetsprincipen – kan motiveras med kravet att skydda andra allmänna intressen av unionsrättslig betydelse som har anknytning till behovet att åstadkomma ett ökat skydd av den fria konkurrensen på den berörda marknaden i kombination med ett ökat skydd av tjänstens användare, vilka indirekt kan påverkas av följderna av en eventuell höjning av den ersättning som ska utbetalas till tidigare koncessionsinnehavare?”

Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till sakprövning

21 Domstolen underkänner inledningsvis den italienska regeringens argument att begäran om förhandsavgörande ska avvisas på grund av att den inte uppfyller kraven enligt artikel 94 i domstolens rättegångsregler.

22 Enligt denna artikel ska en begäran om förhandsavgörande, utöver lydelsen i de frågor som hänskjutits till domstolen för förhandsavgörande, för det första innehålla en sammanfattning av saken och de relevanta omständigheterna såsom dessa har utretts av den hänskjutande domstolen eller, i vart fall, en redogörelse för de faktauppgifter som ligger till grund för frågorna, för det andra lydelsen av de nationella bestämmelser som kan vara tillämpliga och, i förekommande fall, relevant nationell rättspraxis och, för det tredje, en redogörelse för de skäl som fått den hänskjutande domstolen att undra över tolkningen eller giltigheten av de aktuella unionsrättsliga bestämmelserna, och för det samband som den hänskjutande domstolen har funnit föreligga mellan de unionsrättsliga bestämmelserna och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet (dom av den 26 maj 2016, NN (L) International, C-48/15, EU:C:2016:356, punkt 22).

23 Det framgår emellertid av begäran om förhandsavgörande att dessa villkor är uppfyllda. I begäran anges nämligen på ett tillfredsställande sätt de faktiska omständigheterna i målet, vilka redovisas i punkterna 13–15 i förevarande dom. Vidare får domstolen kännedom om de relevanta nationella bestämmelserna, vilka anges i punkterna 4–12 i förevarande dom och slutligen har domstolen erhållit en redogörelse för de skäl, vilka anges i punkterna 16 och 19 i denna dom, som fått den hänskjutande domstolen att ställa en fråga angående tolkningen av unionsrätten på området för offentliga tjänstekoncessioner och av principen om rättssäkerhet i det nationella målet.

24 Tolkningsfrågan kan följaktligen tas upp till sakprövning.

Prövning av tolkningsfrågan

25 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida unionsrätten på området för offentliga tjänstekoncessioner, med beaktande av rättssäkerhetsprincipen, ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är aktuell i det nationella målet, vilken ändrar de referensstandarder som gäller för beräkningen av den ersättning som tillkommer innehavare

av koncessioner för gasdistribution som tilldelats utan föregående anbudsförfarande på grund av att nämnda koncessioner avslutas i förtid i syfte att genomföra en ny tilldelning av koncessionerna efter ett anbudsförfarande.

26 Domstolen framhåller att när det gäller området för offentliga tjänstekoncessioner inskränker sig den sekundärrätt som är tillämplig i det nationella målet, det vill säga artikel 24 i direktiv 2009/73, till att föreskriva att medlemsstaterna ska utse en eller flera distributionssystemansvariga för en viss tidsperiod som de själva bestämmer med beaktande av effektivitet och ekonomisk balans.

27 Domstolen har i övrigt slagit fast att även om en offentlig tjänstekoncession inte omfattas av tillämpningsområdet för direktiven avseende olika kategorier av offentlig upphandling (se, bland annat, dom av den 21 juli 2005, Coname, C-231/03, EU:C:2005:487, punkt 16), följer det av unionens primärrätt att myndigheterna, när de avser att tilldela en sådan koncession, är skyldiga att beakta de grundläggande reglerna i FEU-fördraget i allmänhet och principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet i synnerhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 december 2000 i målet Telaustria och Telefonadress, C-324/98, EU:C:2000:669, punkt 60).

28 I synnerhet när en sådan koncession har ett bestämt gränsöverskridande intresse, innebär tilldelningen, i avsaknad av insyn, av detta avtal till ett företag i den medlemsstat där den upphandlande myndigheten finns, en särbehandling till förfång för företag i en annan medlemsstat, som kunde ha ett intresse av denna upphandling (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juli 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punkt 59 och där angiven rättspraxis).

29 En sådan särbehandling, vilken, genom att samtliga företag i en annan medlemsstat utesluts, i princip är till förfång för dessa företag, utgör indirekt diskriminering på grund av nationalitet som är förbjuden enligt artiklarna 49 och 56 FEUF, om det inte föreligger sakliga skäl för särbehandlingen. (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juli 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punkt 60).

30 I detta sammanhang bör det noteras att de regler som nämns i punkterna 26–29 i denna dom avser skyldigheter som åvilar den upphandlande myndigheten vid tilldelning av en offentlig tjänstekoncession avseende gasdistribution, särskilt för det fall koncessionen har ett bestämt gränsöverskridande intresse.

31 De angripna dekreten i det nationella målet har dock varken ett sådant syfte eller sådan verkan. De avser nämligen enbart de referensstandarder som gäller för beräkning av den ersättning som föreskrivs enligt nationell lagstiftning, det vill säga artikel 15.5 i lagstiftningsdekret nr 164 av den 23 maj 2000, i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, till förmån för innehavaren av en befintlig koncession som tilldelats utan konkurrensutsättning och som avslutas i förtid i syfte att genomföra en ny tilldelning av koncessionen efter ett anbudsförfarande som enbart följer av nationell rätt, nämligen artikel 14 i samma lagstiftningsdekret. Direktiv 2009/73 innehåller inte några bestämmelser om att befintliga koncessioner avseende gasdistribution ska tilldelas på nytt.

32 Härav följer att en ny tilldelning av befintliga koncessioner, vars konsekvenser delvis bestäms av de dekret som angripits i det nationella målet, inte följer av unionslagstiftningen om offentliga tjänstekoncessioner avseende gasdistribution.

33 Dessutom påpekar domstolen att den förändring av referensstandarder som införs genom dessa dekret, som syftar till en begränsning i vissa fall av möjligheten för mottagarna av ersättningen att hänvisa till klausulerna i koncessionsavtalet eller kungligt dekret nr 2578 av den 15 oktober 1925, inte i sig kan utgöra en särbehandling till nackdel för företag som skulle kunna vara intresserade av en sådan tjänst som tillhandahålls av Unareti och som är etablerade i en annan medlemsstat än Italien. En sådan förändring av referensstandarder är nämligen utan åtskillnad tillämplig på företag med säte i Italien och företag som har sitt säte i en annan medlemsstat.

34 I detta sammanhang erinrar domstolen om att även om rättssäkerhetsprincipen enligt unionsrätten måste beaktas av varje nationell myndighet, gäller denna skyldighet enbart när myndigheten tillämpar unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juli 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punkt 65 och där angiven rättspraxis).

35 Såsom konstaterats i punkterna 32 och 33 i förevarande dom har de italienska myndigheterna genom att i förtid avsluta befintliga koncessioner och anta de dekret som angripits i det nationella målet inte handlat i enlighet med sin skyldighet att tillämpa unionsrätten.

36 Denna omständighet i det nationella målet skiljer sig i detta hänseende från de omständigheter som nämns av den nationella domstolen och som gav upphov till dom av den 17 juli 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punkt 71), och dom av den 12 december 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834). I dessa mål var nämligen rättssäkerhetsprincipen tillämplig med hänsyn till att det förelåg skyldigheter enligt unionsrätten, enligt vilka behöriga nationella myndigheter var skyldiga att motivera en skillnad i behandling som avviker från de regler som nämns i punkterna 27–29 i denna dom och att återbetala skatt som uppburits i strid med unionsrätten.

37 Tolkningsfrågan ska således besvaras på följande sätt. Unionsrätten på området för offentliga tjänstekoncessioner, med beaktande av rättssäkerhetsprincipen, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är aktuell i det nationella målet, vilken ändrar de referensstandarder som gäller för beräkningen av den ersättning som tillkommer innehavare av koncessioner för gasdistribution som tilldelats utan föregående anbudsförfarande på grund av att nämnda koncessioner avslutas i förtid i syfte att genomföra en ny tilldelning av koncessionerna efter ett anbudsförfarande.

Rättegångskostnader

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

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

Unionsrätten på området för offentliga tjänstekoncessioner, med beaktande av rättssäkerhetsprincipen, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är aktuell i det nationella målet, vilken ändrar de referensstandarder som gäller för beräkningen av den ersättning som tillkommer innehavare av koncessioner för gasdistribution som tilldelats utan föregående anbudsförfarande på grund av att nämnda koncessioner avslutas i förtid i syfte att genomföra en ny tilldelning av koncessionerna efter ett anbudsförfarande.

Underskrifter