Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (fjärde avdelningen)

den 6 september 2013 *

”Den inre marknaden för naturgas — Direktiv 2003/55/EG — Skyldighet för naturgasföretag att anordna ett system för förhandlat tillträde för tredje parter till naturgaslagringsanläggningar — De tjeckiska myndigheternas beslut att bevilja sökanden ett tillfälligt undantag för vederbörandes framtida anläggning för underjordisk lagring av naturgas i Dambořice — Kommissionens beslut att förelägga Republiken Tjeckien att återkalla beslutet om undantag — Tillämplighet i tiden av direktiv 2003/55”

I mål T-465/11,

Globula a.s., Hodonín (Republiken Tjeckien), företrätt av advokaterna M. Petite, D. Paemen, A. Tomtsis, D. Koláček och P. Zákoucký,

sökande,

med stöd av

Republiken Tjeckien, företrädd av M. Smolek, J. Očková och T. Müller, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av O. Beynet och T. Scharf, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut K(2011) 4059 av den 27 juni 2011 om undantag från reglerna om den inre marknaden vad gäller tillträde för tredje parter avseende en anläggning för underjordisk lagring av naturgas i Dambořice

meddelar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen),

sammansatt av ordföranden I. Pelikánová (referent), samt domarna K. Jürimäe och M. van der Woude,

justitiesekreterare: handläggaren S. Spyropoulos,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 23 april 2013,

* Rättegångsspråk: engelska.

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

1 Den 14 april 2009 ansökte sökanden Globula a.s. hos det tjeckiska ministeriet för industri och handel (nedan kallat ministeriet) om tillstånd för att bygga en anläggning för underjordisk lagring av naturgas (nedan kallad lagringsanläggningen) i Dambořice (Republiken Tjeckien). Inom ramen för denna ansökan anhöll sökanden om ett tillfälligt undantag från skyldigheten att ge förhandlat tillträde för tredje parter till lagringsanläggningen, omfattande hela den nya anläggningens kapacitet.

2 Genom beslut av den 26 oktober 2010 gav ministeriet tillstånd till bygget av lagringsanläggningen och beviljade sökanden ett tillfälligt undantag från skyldigheten att ge förhandlat tillträde för tredje parter, omfattande 90 % av lagringsanläggningens kapacitet under 15 år från och med den dag då tillståndet började gälla.

3 Beslutet av den 26 oktober 2010 anmäldes till Europeiska kommissionen genom skrivelse från ministeriet av den 11 februari 2011, vilken inkom till kommissionen den 18 februari 2011.

4 Genom skrivelse av den 15 april 2011 begärde kommissionen ytterligare upplysningar av ministeriet och angav att om kommissionen skulle kräva att ministeriet skulle ändra eller återkalla beslutet av den 26 oktober 2010, skulle det ske före den 18 juni 2011. Ministeriet besvarade skrivelsen den 29 april 2011, inom tidsfristen som angetts av kommissionen.

5 Genom skrivelse av den 13 maj 2011 skickade kommissionen en andra begäran om ytterligare upplysningar till ministeriet. Kommissionen angav på nytt att om den skulle kräva att ministeriet skulle ändra eller återkalla det anmälda beslutet, skulle det ske före den 18 juni 2011. Ministeriet svarade den 20 maj 2011, inom tidsfristen som angetts av kommissionen.

6 Genom skrivelse av den 23 juni 2011, som var undertecknad av kommissionsledamoten för energifrågor, upplyste kommissionen ministeriet om att ett formellt beslut skulle antas innan den 29 juni 2011.

7 Den 27 juni 2011 antog kommissionen beslut K(2011) 4509 om undantag från reglerna om den inre marknaden vad gäller tillträde för tredje parter avseende en anläggning för underjordisk lagring av naturgas i Dambořice (nedan kallat det omtvistade beslutet). Genom detta beslut förelades Republiken Tjeckien att återkalla beslutet av den 26 oktober 2010. Republiken Tjeckien delgavs det omtvistade beslutet den 28 juni 2011.

Förfarandet och parternas yrkanden

8 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 26 augusti 2011.

9 Genom handling, som inkom till tribunalens kansli den 1 december 2011, ansökte Republiken Tjeckien om att få intervenera till stöd för sökanden. Ordföranden på tribunalens fjärde avdelning beslutade den 11 januari 2012 att bifalla ansökan. Intervenienten inkom med sin inlaga och övriga parter inkom med sina yttranden över inlagan inom de utsatta fristerna.

10 På grundval av referentens rapport beslutade tribunalen (fjärde avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.

11 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens muntliga frågor vid förhandlingen den 23 april 2013.

12 Sökanden har, med stöd av Republiken Tjeckien, yrkat att tribunalen ska

— ogiltigförklara det omtvistade beslutet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

13 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

14 Sökanden har åberopat tre grunder till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet. Den första grunden avser felaktigheter vid bedömningen av tillämplig rätt. Som andra grund har sökanden gjort gällande ett åsidosättande av principen om berättigade förväntningar och den tredje grunden avser en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna.

15 Sökandens första grund innehåller två delgrunder som avser felaktigheter vid bedömningen av tillämpliga handläggningsregler, respektive materiella bestämmelser.

16 Sökanden har, med stöd av Republiken Tjeckien, i huvudsak gjort gällande att kommissionen skulle ha tillämpat det förfarande och de materiella kriterier som föreskrivs i artikel 22 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/55/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 98/30/EG (EUT L 176, s. 57) (nedan kallat det andra gasdirektivet) och inte de som föreskrivs i artikel 36 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 (EUT L 211, s. 94) (nedan kallat det tredje gasdirektivet). Beslutet av den 26 oktober 2010 anmäldes nämligen till kommissionen den 18 februari 2011, medan det inte var förrän den 3 mars 2011 som det tredje gasdirektivet ersatte det andra gasdirektivet.

17 Kommissionen har bestritt såväl att argumenten kan tas upp till sakprövning, som att de kan leda till bifall för talan.

Huruvida den första grunden kan tas upp till sakprövning

18 Kommissionen har ifrågasatt huruvida den första grunden kan tas upp till sakprövning. Om kommissionen skulle ha tillämpat förfarandet enligt artikel 22 i det andra gasdirektivet, skulle kommissionen, enligt densamma, ha skickat en informell begäran till Republiken Tjeckien om att återkalla beslutet av den 26 oktober 2010. Det hade varit en rättsakt mot vilken talan inte kunnat väckas. Förevarande talan kan följaktligen inte ge sökanden någon fördel på denna punkt och sökanden saknar således berättigat intresse av att få saken prövad. I vilket fall som helst, och i motsats till sökandens åsikt, skulle kommissionen kunna fatta ett nytt beslut med stöd av andra gasdirektivet, för det fall tribunalen ogiltigförklarar det omtvistade beslutet.

19 Sökanden har bestritt argumenten.

20 Tribunalen konstaterar härvid att det är riktigt att enligt förfarandet i artikel 22 i andra gasdirektivet ska kommissionen först skicka en icke tvingande begäran till medlemsstaten om att ändra eller återkalla beslutet om att bevilja ett undantag från bestämmelserna i direktivet, vilket står i motsats till förfarandet enligt artikel 36 i tredje gasdirektivet som gör det möjligt för kommissionen att direkt fatta ett tvingande beslut avseende den berörda medlemsstaten. En begäran enligt artikel 22 i andra gasdirektivet är inte en rättsakt mot vilken talan kan väckas.

21 Sökandens första delgrund, avseende det tillämpliga förfarandet, syftar emellertid inte till att en rättsakt mot vilken talan inte kan väckas ska antas i stället för en rättsakt mot vilken talan kan väckas, utan att ett tvingande beslut som enligt sökanden är rättsstridigt ska ogiltigförklaras, vilket uppenbarligen skulle ge sökanden en fördel.

22 Kommissionens argument att den i förekommande fall skulle kunna fatta ett nytt beslut med stöd av andra gasdirektivet, för det fall tribunalen ogiltigförklarar det omtvistade beslutet, kan dessutom inte godtas. Såsom anförts ovan i punkt 20, kan ett tvingande beslut, enligt andra gasdirektivet, inte fattas förrän efter det att en begäran som inte är tvingande har skickats till den berörda medlemsstaten. En sådan begäran som inte är tvingande är ägnad att leda till förhandlingar om innehållet i begäran mellan den berörda medlemsstaten och kommissionen. Det är i det stadiet inte säkert att kommissionen slutligen kommer att fatta ett tvingande beslut, och inte heller vad ett sådant beslut skulle innehålla. Dessutom har sökanden anfört att tidsfristen i artikel 22.4 i andra gasdirektivet löpte ut den 18 maj 2011, och att kommissionen således inte längre kan ifrågasätta beslutet av den 26 oktober 2010.

23 Tribunalen anser därför, utan att i detta skede föregripa prövningen av om talan kan bifallas på sökandens grunder, att sökanden har ett berättigat intresse av att få den första grunden prövad i sak. Kommissionens invändning om att grunden inte kan tas upp till sakprövning ska följaktligen ogillas.

Prövning av den första grunden

24 Tribunalen erinrar om att enligt fast rättspraxis anses handläggningsregler i allmänhet vara tillämpliga på samtliga mål som är anhängiga vid tidpunkten för reglernas ikraftträdande, i motsats till materiella bestämmelser som vanligtvis inte anses avse förhållanden som har uppstått innan bestämmelserna har trätt i kraft (se domstolens dom av den 6 juli 1993 i de förenade målen C-121/91 och C-122/91, CT Control (Rotterdam) och JCT Benelux mot kommissionen, REG 1993, s. I-3873, punkt 22, av den 14 november 2002 i mål C-251/00, Ilumitrónica, REG 2002, s. I-10433, punkt 29, och förstainstansrättens dom av den 12 september 2007 i mål T-25/04, González y Díez mot kommissionen, REG 2007, s. II-3121, punkt 58).

25 Ett undantag från denna princip har emellertid medgetts, för det fall lagstiftningen innehåller såväl handläggningsregler som materiella bestämmelser och dessa bildar en oupplöslig helhet där de enskilda bestämmelserna inte kan bedömas separat med avseende på deras rättsverkningar i tiden. Under sådana omständigheter har inga av de aktuella bestämmelserna retroaktiv verkan, såvida det inte finns tillräckligt tydliga uppgifter som leder till en sådan slutsats (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 12 november 1981 i de förenade målen 212/80-217/80, Meridionale Industria Salumi m.fl., REG 1981, s. 2735, punkterna 11 och 12).

26 Vad gäller förevarande mål, framgår det av artikel 53 i tredje gasdirektivet att detta direktiv ersatte det andra gasdirektivet med verkan från och med den 3 mars 2011, och att hänvisningar till andra gasdirektivet från och med detta datum ska förstås som hänvisningar till tredje gasdirektivet i enlighet med jämförelsetabellen i bilaga II till tredje gasdirektivet. Enligt tabellen motsvarar artikel 36 i tredje gasdirektivet artikel 22 i andra gasdirektivet.

27 Både artikel 22 i andra gasdirektivet och artikel 36 i tredje gasdirektivet innehåller såväl materiella bestämmelser som handläggningsregler. I synnerhet har reglerna avseende de nationella myndigheternas beslut om undantag ändrats väsentligt.

28 Vad gäller de sistnämnda reglerna anger tribunalen följande. Om den berörda infrastrukturen sträcker sig över mer än en medlemsstats territorium ges enligt artikel 36.4 och 36.5 i tredje gasdirektivet vissa befogenheter till byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (nedan kallad byrån), som inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 713/2009 av den 13 juli 2009 om inrättande av en byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (EUT L 211, s. 1). Byrån får bland annat fatta beslut i stället för de nationella myndigheterna, om de senare inte når någon överenskommelse.

29 Genom artikel 36.6 tredje stycket i tredje gasdirektivet infördes vidare en skyldighet för den nationella myndigheten att, innan ett undantag beviljas, besluta om vilka regler och system som ska gälla för förvaltning och tilldelning av den aktuella infrastrukturens kapacitet, kräva att operatörerna för den aktuella infrastrukturen erbjuder alla potentiella användare av infrastrukturen att meddela sitt intresse för att teckna avtal om viss kapacitet (marknadstest), och kräva att förvaltningen av den nya kapaciteten uppfyller vissa kriterier.

30 Vad gäller förfarandet på unionsnivå, innebär de väsentliga ändringarna att kommissionen inte längre behöver börja med att uppmana den berörda medlemsstaten att återkalla eller ändra sitt beslut, utan hädanefter kan anta ett tvingande beslut direkt. Vidare omfattas kommissionens tvingande beslut inte längre av det så kallade kommittéförfarandet. Slutligen har kommissionens tidsfrister ändrats. Medan den första tidsfristen på två månader enligt andra gasdirektivet kunde förlängas med ytterligare en månad om kommissionen begärde ytterligare uppgifter, kan den första tidsfristen enligt tredje gasdirektivet förlängas med två ytterligare månader, räknat från dagen då fullständiga upplysningar har mottagits.

31 Tribunalen konstaterar härvid att de processuella ändringarna som införts genom artikel 36 i tredje gasdirektivet inte kan bedömas separat från de materiella ändringarna, med avseende på deras rättsverkningar i tiden.

32 För det första är nämligen förfarandet för beviljande av undantag som regleras i denna bestämmelse ett enda förfarande, även om det delvis sker på nationell nivå och delvis på unionsnivå. Ändringar som påverkar det nationella förfarandet kan följaktligen inte bedömas separat från de som påverkar förfarandet på unionsnivå.

33 För det andra är ändringarna avseende fördelningen av beslutsbefogenheter mellan de olika aktörer som är inblandade i förfarandet av betydande omfattning och är särskilt ägnade att påverka utgången av förfarandet.

34 Det finns i detta sammanhang även skäl att beakta byråns roll som ny aktör i förfarandet vid de nationella myndigheterna. Vid bestående oenighet hos de nationella myndigheterna i fråga om själva möjligheten att bevilja ett undantag, eller om kriterierna avseende förvaltningen av den nya kapaciteten, är det enda beslut som byrån ska fatta enligt bestämmelserna i tredje gasdirektivet ägnat att väsentligt skilja sig från de individuella beslut som de nationella myndigheterna skulle ha fattat i enlighet med andra gasdirektivet. Även byråns viktiga roll som rådgivare till de nationella myndigheterna ska beaktas. Även om förevarande mål inte gäller en infrastruktur som sträcker sig över mer än en medlemsstats territorium, påverkar denna omständighet inte prövningen av huruvida handläggningsreglerna och de materiella bestämmelserna utgör en oupplöslig enhet, vilket är en prövning som är oberoende av det konkreta fallet.

35 Vad gäller förfarandet vid kommissionen har dess befogenheter utökats betydligt genom den nya lydelsen i artikel 36.8 och 36.9 i tredje gasdirektivet. Såsom angetts ovan i punkt 20 kan kommissionen nämligen hädanefter direkt fatta ett tvingande beslut avseende den berörda medlemsstaten, utan att först behöva skicka en begäran som inte är tvingande, och utan att använda kommittéförfarandet. Såsom anförts ovan i punkt 22 kan den omständigheten att en potentiell förhandlingsfas tagits bort från förfarandet påverka innehållet i kommissionens slutliga beslut.

36 Mot bakgrund av det ovan anförda följer att ändringarna avseende handläggningsreglerna och de materiella bestämmelserna i artikel 36 i tredje gasdirektivet bildar en oupplöslig helhet. I enlighet med den rättspraxis som angetts ovan i punkt 25 kan därför inga av de aktuella bestämmelserna anses ha retroaktiv verkan, om det inte finns tillräckligt tydliga uppgifter som leder till en sådan slutsats.

37 Några sådana uppgifter finns emellertid inte i förevarande mål. Även om det på ett tydligt sätt föreskrivs i artiklarna 53 och 54 i tredje gasdirektivet från och med vilket datum bestämmelserna i direktivet ska tillämpas, innehåller direktivet inga regler om hur förfaranden som redan pågick när det trädde i kraft ska hanteras, som skulle kunna rättfärdiga ett undantag från principen som utvecklats genom den rättspraxis som anges ovan i punkt 25.

38 I motsats till vad kommissionens ansett, var det följaktligen reglerna i andra gasdirektivet som var tillämpliga i förevarande fall, både i materiellt hänseende och avseende förfarandet.

39 Talan ska således bifallas på sökandens första grund och det omtvistade beslutet ska ogiltigförklaras, utan att det är nödvändigt att pröva sökandens övriga grunder.

Rättegångskostnader

40 Enligt artikel 87.2 i tribunalens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har tappat målet och ska därför bära sina rättegångskostnader och ersätta sökandens rättegångskostnader, i enlighet med sökandens yrkanden.

41 Enligt artikel 87.4 första stycket i rättegångsreglerna ska medlemsstater som har intervenerat i ett mål bära sina rättegångskostnader. Republiken Tjeckien ska således bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen)

följande:

1) Kommissionens beslut K(2011) 4509 av den 27 juni 2011 om undantag från reglerna om den inre marknaden vad gäller tillträde för tredje parter avseende en anläggning för underjordisk lagring av naturgas i Dambořice ogiltigförklaras.

2) Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Globula a.s. rättegångskostnader.

3) Republiken Tjeckien ska bära sina rättegångskostnader.

Pelikánová Jürimäe van der Woude

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 6 september 2013.

Underskrifter