



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
EVGENI TANCHEV
esitatud 22. mail 2019¹

Kohtuasi C-236/18

GRDF SA
versus
Eni Gas & Power France SA,
Direct énergie,
Commission de régulation de l'énergie
Procureur général près la cour d'appel de Paris

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Cour de cassation (kassatsioonikohus, Prantsusmaa))

Direktiiv 2009/73/EÜ, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju – Jaotussüsteemi haldurite kohustused – Direktiivi 2009/73 artikkel 41 – Vaidlusi lahendavate asutuste otsuste ajaline mõju – Tõhususe ja võrdväärsuse põhimõte – Õiguskindlus ja õiguspärased ootused

1. Käesolev eelotsusetaotlus, mille on esitanud Cour de Cassation (kassatsioonikohus, Prantsusmaa) (edaspidi „eelotsusetaotluse esitanud kohus“), puudutab vaidlusi lahendavate asutuste volitusi vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiivi 2009/73/EÜ, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ,² artiklile 41. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib sisuliselt, mis hetkest avaldab mõju meede, mille vaidlusi lahendav asutus on välja pakkunud direktiivi 2009/73 raames tekkinud vaidluses. Kas vaidlusi lahendava asutuse otsus saab olla kohaldatav kogu lepinguperioodi suhtes, millega see vaidlus on seotud, või peaks seda perioodi saama lühendada?

2. See küsimus on tekkinud olukorras, kus jaotussüsteemi halduri GRDFi ja tarnija Direct énergie vahel sõlmitud leping oli pikka aega direktiiviga 2009/73 vastuolus. Vastuolu põhjus seisnes selles, et lepingu kohaselt jäi lõppkliendide maksmata võlg tarnija Direct énergie maksta, kuigi tegelikult oleks see pidanud jääma jaotussüsteemi halduri GRDFi kanda. Seega on eelotsuse küsimusele vaja anda vastus, et määrata kindlaks selle rikkumise tõttu GRDFi lepingulistest suhetest Direct énérgiega tulenevate rahaliste tagajärgede ulatus. See toimus nii maagaasi tarnimiseks kui ka jaotamiseks sõlmitud nn ühtsete lepingute kontekstis, mida Prantsusmaal tehakse eratarbijate ja kutseliste väikeklientidega.

¹ Algkeel: inglise.

² ELT 2009, L 211, lk 94.

I. Õiguslik raamistik

A. *ELi õigus*

3. Direktiivi 2009/73 põhjendustes 3, 6, 25, 30, 33 ja 48 on märgitud:

„(3) Liidu kodanikele asutamislepinguga tagatud vabadused – muu hulgas kaupade vaba liikumine, asutamisvabadus ja teenuste osutamise vabadus – on saavutatavad üksnes täiesti avatud turul, kus kõik tarbijad saavad vabalt valida tarnijaid ja kõik tarnijad saavad vabalt teenindada oma tarbijaid.

[...]

(6) Kui võrke ei eraldata tegelikult tootmis- ja tarnetegevustest („tegelik eraldamine“), on oht, et võrke mitte üksnes ei kasutata diskrimineerival viisil, vaid vertikaalselt integreeritud ettevõtjatel puudub ka stiimul oma võrkudesse piisavalt investeerida.

[...]

(25) Mittediskrimineeriv juurdepääs jaotusvõrgule määrab edaspidi tarbijatele juurdepääsu jaemüügi tasandil. [...]

(30) Energeetikasektori reguleerivatel asutustel peaks maagaasi siseturu nõuetekohaseks toimimiseks olema võimalik teha otsuseid kõikides reguleerimisküsimustes ning nad peaksid olema muudest avalikest ja erahuvidest täiesti sõltumatud. See ei takista kohtulikku läbivaatamist ega parlamentaarse järelevalve teostamist liikmesriikide riigiõiguse kohaselt.

[...]

(33) Energeetikasektori reguleerivatel asutustel peaks olema õigus teha maagaasiettevõtjate suhtes siduvaid otsuseid ning määrata maagaasiettevõtjatele, kes oma kohustusi ei täida, tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi või taotleda pädevalt kohtult nimetatud ettevõtjatele selliste karistuste määramist. Energeetikasektori reguleerivatele asutustele peaks samuti konkurentsieeskirjade kohaldamisest olenemata andma õiguse teha otsuseid asjakohaste meetmete kohta, millega tagatakse kasu tarbijatele seeläbi, et tõhustatakse maagaasi siseturu nõuetekohaseks toimimiseks vajalikku konkurentsi. Gaasituru vabastamisprogrammide loomine on üheks võimalikuks meetmeks, millega edendada tõhusat konkurentsi ja tagada turu nõuetekohane toimimine. Energeetikasektori reguleerivatele asutustele peaks samuti andma volitused aidata tagada avaliku teenuse kõrge tase vastavalt turu avamisele, et kaitsta kaitsetumaid tarbijaid ja saavutada tarbijakaitsemeetmete täielik tõhusus. Need sätted ei tohiks piirata komisjoni õigusi konkurentsieeskirjade kohaldamisel, sealhulgas ühenduse mõõtmega ühinemiste läbivaatamisel, ega siseturgu käsitlevate eeskirjade kohaldamisel, nagu näiteks kapitali vaba liikumine. Sõltumatu asutus, kellele riikliku reguleeriva asutuse otsusest mõjutatud osapool võib otsuse edasi kaevata, võiks olla kohus või muu kohtuliku läbivaatamise volitustega asutus.

[...]

(48) Direktiivi keskmes peaksid olema tarbijate huvid ning maagaasiettevõtjate keskeks kohustuseks peaks olema teenuse kvaliteet. Kehtivaid tarbijaõigusi on vaja tugevdada, need õigused tuleb tagada ja nad peaksid olema läbipaistvad. Tarbijakaitse peaks tagama, et kõik tarbijad laiemas ühenduse mastaabis saavad kasu konkurentstile rajatud turust. Tarbijaõiguste tagamise peaks kindlustama liikmesriigid või reguleerivad asutused, kui liikmesriik on nii sätestanud.“

4. Direktiivi 2009/73 artikli 32 pealkiri on „Kolmandate isikute juurdepääs“. Selle lõige 1 sätestab:

„Liikmesriigid tagavad, et rakendatakse ülekande- ja jaotussüsteemidele ning maagaasi veeldusjaamadele kolmandate isikute juurdepääsu süsteem, mis põhineb kõigile vabatarbijatele, sealhulgas tarneettevõtjatele kohaldatavatel avaldatud tariifidel ning mida kohaldatakse objektiivselt ja võrgukasutajate vahel vahet tegemata. Liikmesriigid tagavad, et artikli 39 lõikes 1 osutatud reguleeriv asutus kiidab nimetatud tariifid või nende arvutamise aluseks oleva metoodika heaks enne nende jõustumist vastavalt artiklile 41 ning et need tariifid ja metoodika, kui heaks kiidetakse üksnes metoodika, avaldatakse enne nende jõustumist“.

5. Direktiivi 2009/73 artikli 40 pealkiri on „Reguleeriva asutuse üldeesmärgid“. See sätestab:

„Käesolevas direktiivis täpsustatud reguleerimisülesannete täitmisel võtab reguleeriv asutus kõik mõistlikud meetmed, et tihedas koostöös teiste asjaomaste riiklike ametiasutustega, kaasa arvatud konkurentsiasutustega, ning piiramata nende pädevust, saavutada artiklis 41 sätestatud ülesannete ja volituste raames järgmised eesmärgid:

- a) edendada tihedas koostöös ameti, teiste liikmesriikide reguleerivate asutuste ning komisjoniga konkurentsivõimelist, turvalist ja keskkonnasäästlikku maagaasi siseturgu ühenduses ning turu tõhusat avamist kõikidele tarbijatele ja tarnijatele ühenduses ning tagada asjakohased tingimused gaasivõrkude tulemuslikuks ja usaldusväärseks toimimiseks, võttes arvesse pikaajalisi eesmäärke; [...]
- e) soodustada juurdepääsu võrgule uute tootmisvõimsuste jaoks, eelkõige kõrvaldades tõkked, mis takistavad uusi turulesisenejaid ja taastuvatest energiaallikatest saadavat gaasi;

[...]“.

6. Artikli 41 pealkiri on „Reguleeriva asutuse ülesanded ja volitused“. See sätestab:

„1. Reguleerival asutusel on järgmised ülesanded:

- a) läbipaistvate kriteeriumide alusel kehtestada või kinnitada reguleeritud ülekande ja jaotamise tariifid või nende arvestamise metoodika;
- b) tagada, et ülekandesüsteemi ja jaotussüsteemi haldurid ning vajaduse korral süsteemiomanikud ja samuti maagaasiettevõtjad täidaksid oma käesolevast direktiivist ja muudest ühenduse õigusaktidest tulenevaid kohustusi, sealhulgas seoses piiriüleste küsimustega;

[...]

- f) tagada, et ülekande-, jaotus-, hoiustamis- ja tarnetegevuste ning veeldatud maagaasi käitlemise puhul ei esine ristsubsideerimist;

[...]

4. Liikmesriigid tagavad, et reguleerivatele asutustele antakse volitused, mis võimaldavad neil lõigetes 1, 3 ja 6 osutatud ülesandeid tõhusalt ja kiiresti täita. Selleks peavad reguleerival asutusel olema vähemalt järgmised volitused:

- a) teha otsuseid, mis on maagaasiettevõtjatele siduvad;

[...]

d) määrata tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi maagaasiettevõtjatele, kes ei täida käesolevast direktiivist ega reguleeriva asutuse või ameti asjakohasest õiguslikult siduvast otsustest tulenevaid kohustusi, või taotleda pädevalt kohtult selliste karistuste määramist. See hõlmab volitust määrata käesolevast direktiivist tulenevate kohustuste mittetäitmise eest ülekandesüsteemi haldurile karistusi, mille suurus on kuni 10% tema aastakäibest, või vertikaalselt integreeritud ettevõtjale karistusi, mille suurus on kuni 10% tema aastakäibest, või taotleda selliste karistuste määramist,

[...]

10. Vajaduse korral on reguleerivatel asutustel õigus taotleda ülekandesüsteemi, gaasihoidla, maagaasi veeldusjaamade ja jaotussüsteemi halduritelt tingimuste, sealhulgas käesolevas artiklis osutatud tariifide ja meetodika muutmist, et tagada nende proportsionaalsus ja mittediskrimineeriv kohaldamine. [...]

11. Iga osaline, kes soovib esitada kaebuse ülekande-, jaotussüsteemi, gaasihoidla või maagaasi veeldusjaama halduri kohta seoses käesolevast direktiivist kõnealusele haldurile tulenevate kohustustega, võib saata kaebuse reguleerivale asutusele, mis vaidlusi lahendava asutusena väljastab otsuse kahe kuu jooksul pärast kaebuse saamist. Seda tähtaega võib pikendada kahe kuu võrra, kui reguleeriv asutus nõuab lisateavet. Pikendatud tähtaega võib kaebuse esitaja nõusolekul veelgi pikendada. Reguleeriva asutuse otsus on siduv, kuni see ei kaota kehtivust seoses edasikaebamisega.

[...]“.

7. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta määruse (EÜ) nr 715/2009 maagaasi ülekandevõrkudele juurdepääsu tingimuste kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1775/2005³ artikli 13 lõige 1 sätestab:

„Ülekandesüsteemi haldurite kohaldatavad tariifid või nende arvestamiseks kasutatavad meetodikad, mille reguleerivad asutused on direktiivi 2009/73/EÜ artikli 41 lõike 6 alusel heaks kiitnud, ning samuti tariifid, mis on avaldatud kõnealuse direktiivi artikli 32 lõike 1 alusel, peavad olema läbipaistvad, võtma arvesse süsteemi terviklikkuse ja selle edasiarendamise vajadust ning peegeldama tegelikke kulusid, niivõrd kui võrd sellised kulud vastavad tõhusa ja struktuuriliselt võrreldava võrguhalduri kuludele ning on läbipaistvad, tagades samas asjaomase investeeringutasuvuse, ja võttes vajaduse korral arvesse reguleerivate asutuste tariifide võrdlust. Tariife või nende arvestamiseks kasutatavaid meetodikaid tuleb kohaldada mittediskrimineerival viisil.

Liikmesriigid võivad otsustada, et tariife võib määrata ka turupõhiste meetmetega, näiteks enampakkumistega, eeldusel et reguleerivad asutused kiidavad sellised meetmed ja nendest tulenevad tulud heaks.

Tariifid või nende arvestamiseks kasutatavad meetodikad peavad aitama kaasa tõhusale gaasiga kauplemisele ja konkurentsile, samal ajal vältides ristsubsideerimist võrgu kasutajate vahel ja luues stiimuleid investeeringuteks ning säilitades või luues ülekandevõrkude koostalitlusvõime.

Tariifid on mittediskrimineerivad ja määratakse võrgu kasutajatele eraldi iga ülekandesüsteemi sissevoolupunkti või väljavoolupunkti kohta. Riiklikud reguleerivad asutused kiidavad heaks kulude jagamise mehhanismid ja määrade kehtestamise meetodika seoses sisse- ja väljavoolupunktidega. Hiljemalt 3. septembriks 2011 tagavad liikmesriigid, et pärast üleminekuperioodi lõppu ei arvutata võrgutasusid lepinguliste marsruutide alusel.“

3 ELT 2009, L 211, lk 36.

B. Liikmesriigi õigus

8. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et Prantsuse energiaseadustiku (code de l'énergie) artikkel L. 134-20 sätestas asjaomasel perioodil kehtinud redaktsioonis:

„Komitee otsus, mis võib olla seotud sunnivahendi määramisega, peab olema põhjendatud ja selles tuleb täpsustada, millistel tehnilistel ja finantstingimustel tagatakse vaidluse lahendusena vajaduse korral juurdepääs artiklis L. 134-19 nimetatud võrkudele, rajatistele ja seadeldistele või nende kasutamine. Kui see on vaidluse lahendamiseks vajalik, võib komitee tõhusalt, läbipaistvalt, mittediskrimineerivalt ja proportsionaalsuse põhimõttest juhinduvalt kindlaks määrata neile võrkudele, rajatistele ja seadeldistele juurdepääsu korra või nende kasutamise tingimused.“⁴

II. Põhikohtuasja asjaolud ja eelotsuse küsimus

9. Põhikohtuasja teise vastustaja Direct énergie eelkäijad sõlmisid vastavalt 21. juunil 2005 ja 21. novembril 2008 kaks maagaasi Prantsuse jaotussüsteemis transportimise lepingut. Lepingud sõlmiti jaotussüsteemi halduriga GRDF, kes on põhikohtuasjas kaebuse esitaja.

10. 22. juulil 2013 esitas Direct énergie palve otsuse tegemiseks vaidluste lahendamise ja sanktsioonide määramise komiteele (edaspidi „Cordis“), kes on direktiivi 2009/73 artikli 41 lõikes 11 osutatud vaidlusi lahendav asutus ja allub energiaregulatsiooni komisjonile (edaspidi „CRE“), kes on direktiivi 2009/73 artiklite 40 ja 41 tähenduses reguleeriv asutus. Otsus, mida Direct énergie palus teha, oli seotud talle alates mõlema eespool osutatud lepingu jõustumisest tekkinud rahalise koormuse kohta, mis oleks pidanud jääma GRDFi kanda (vt eespool punktid 1 ja 2). Selles menetluses osales ka esimene vastustaja Eni Gas & Power France.

11. Cordis tegi oma otsuse 19. septembril 2014. Eelotsusetaotluses on märgitud, et GRDF pidi selle otsuse kohaselt sõlmima Direct energiaga maagaasi jaotusvõrgus transportimiseks uue lepingu kuue kuu jooksul alates otsuse teatavaks tegemiseks ning see leping pidi vastama põhimõttele, et tarnija Direct énergie ei saa vastutada lõppkliientide poolt GRDFile maksmata jäetud summade eest. Selle otsusega pidi olema hõlmatud kogu lepinguperiood.

12. Direct énergie ja Eni Gas & Power France kaebasid selle otsuse edasi cour d'appel de Paris'le (Pariisi apellatsioonikohus, Prantsusmaa). See jättis nimetatud otsuse 2. juunil 2016 jõusse ja lisas mh järgmist:

- GRDF pidi tegema ettepaneku GRDFi ja Direct énergie vaheliste maagaasivõrgu kasutamise lepingute muutmiseks lisade abil. Lisades tuli ette näha, et lepingusse ei ole kunagi kuulunud lepingutingimused, mille kohaselt pidi tarnija Direct énergie asjaomase lepingu sõlmimiseks nõustuma GRDFi esindama ja osutama teenuseid, mille eest vastutas GRDF, juhul kui GRDFil ei ole võimalik kokku leppida nende teenuste osutamise hinda või tingimusi, mil neid teenuseid tuli osutada.
- GRDF pidi Direct energiële maksma õiglast ja kohast tasu, võttes arvesse kulusid, mida GRDF vältis seoses Direct energi GRDFi eest osutatavate teenustega.

⁴ 20. jaanuari 2017. aasta seadusega nr 2017-55 on energiaseadustiku artiklisse L. 134-20 lisatud neljas lõik. Selle lõigu kohaselt võib Cordis talle kaebuse esitanud poole taotlusel teha otsuse, et tema otsusel on tagasiulatuv jõud asjaolude suhtes, mis leidsid aset enne kaebuse esitamist, ent mitte varem, kui üks pooltest vaidluse esimest korda formaalselt algatas, ning igal juhul mitte varem kui kaks aastat enne kaebuse esitamist. See säte on aga põhikohtuasjas ajaliselt ebaoluline. Et eelotsusetaotlus ei oleks hüpotetiline, peab see olema „vaidluse tõhusaks lahendamiseks olemuslikult vajalik“. 10. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Wightman jt (C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

13. GRDF kaebas selle otsuse edasi eelotsusetaotluse esitanud kohtusse, väites et see annab Cordisele õiguse teha tagasiulatuvaid otsuseid, mis viib lepingutingimuste tagasiulatava muutmiseni. Direct énergie vaidleb sellele peamiselt ELi õiguse tõhususe põhimõttele viidates vastu. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et Euroopa Kohus on õiguskindluse põhimõtet käsitlenud 13. märtsi 2008. aasta kohtuotsuses Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening jt⁵, kus eelotsusetaotluse esitanud kohus leidis, et sellel põhimõttel võib ELi õiguse tõhususe põhimõtte suhtes olla esimus.

14. Sellegipoolest otsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse järgmises küsimuses.

„Kas direktiivi 2009/73 ja eriti selle artikli 41 lõiget 11 tuleb tõlgendada nii, et need nõuavad, et reguleerival asutusel oleks vaidluse lahendamisel õigus teha otsus, mis kohaldub kogu talle lahendamiseks antud vaidlusega hõlmatud ajavahemiku suhtes, sõltumata sellest, millal see vaidlus poolte vahel tekkis, ning millega iseäranis otsustatakse kohaldada järeldusi, mis on tingitud sellest, et leping on direktiivi sätetega vastuolus, nii et selle otsuse mõju hõlmab kogu lepinguperioodi?“

15. Kirjalikud seisukohad on Euroopa Kohtule esitanud GRDF, Direct énergie, Eni Gas & Power France, Prantsuse valitsus ja Euroopa Komisjon. Kõik nimetatud osalesid kohtuistungil, mis toimus 6. märtsil 2019.

III. Kirjalike seisukohtade kokkuvõte

16. GRDFi jaoks tähendab asjaolu, et Euroopa seadusandja ei ole kõnealuses küsimuses seisukohta võtnud, et ta ei soovi Cordise-sarnastel asutustel lubada tagasiulatava mõjuga otsuste tegemist.⁶ Lisaks väidab GRDF, et Cordise-sarnaste asutuste otsuste ajaline mõju on liikmesriigi menetlusautonoomia küsimus.⁷

17. Kuna liikmesriigi õiguses puudub põhikohtuasjas ajaliselt kohaldatav norm⁸, tuleb Cordise otsuste tagasiulatuvat mõju analüüsida võrdväarsuse ja tõhususe, tagasiulatava jõu puudumise, õiguskindluse ning õiguspärase ootuse põhimõtte põhjal. Mitte ükski neist ei toeta järeldust, et Cordise otsustel võib olla tagasiulatuv jõud. GRDF väidab samuti, et need otsused on oma olemuselt halduslikud, mitte kohtulikud.

18. GRDF väidab, et Cordise nende otsuste ajaline mõju, mida ta toetab, vastab võrdväarsuse põhimõttele. Lisaks märgib GRDF, et tõhususe põhimõtte tõlgendamisel tuleb arvesse võtta direktiivi 2009/73 artikli 34 lõiget 3, mis rõhutab vaidluste kiiret lahendamist. Asjaolu, et Cordise otsustel ei ole tagasiulatuvat jõudu, seda järeldust ümber ei lükka.⁹

5 C-383/06–C-385/06, EU:C:2008:165.

6 GRDF viitab järgmistele kohtuotsustele: 7. veebruari 2002. aasta kohtuotsus Krauer (C-28/00, EU:C:2002:82), 18. aprilli 2002. aasta kohtuotsus Duchon (C-290/00, EU:C:2002:234), 17. juuli 2014. aasta kohtuotsus Panasonic Italia jt (C-472/12, EU:C:2014:2082) ning 15. juuli 2004. aasta kohtuotsus Gerekens ja Procola (C-459/02, EU:C:2004:454).

7 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163).

8 20. jaanuari 2017. aasta seaduse nr 2017-55 neljas lõik ei olnud asjaomasel ajal veel kehtiv. Vt 4. joonealune märkus.

9 GRDF teeb vahet sellel ja 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsusel Gutiérrez Naranjo jt (C-154/15, C-307/15 ja C-308/15, EU:C:2016:980).

19. Õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtte kohta väidab GRDF muu hulgas, et haldusotsuste tagasiulatuva jõu puudumise põhimõte on kohaldatav siis, kui liikmesriigi asutused teevad haldusotsuseid, mis jäävad ELi õiguse kohaldamisalasse.¹⁰ Õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtte eeldab, et õigusnormid on selged ja täpsed¹¹ ning nende kohaldamine ettenähtav, ning tagasiulatuva jõuga otsused sellele – või tarbijakaitse põhimõttele – ei vasta.

20. GRDF väidab, et kui Cordise otsustel oleks tagasiulatuv jõud, ohustaks see õiguslikku stabiilsust maagaasisektoris ning tooks endaga kaasa rahalised tagajärjed, mistõttu GRDFi teenuste osutamine muutuks kallimaks ja see hinnavahe tuleks üle kanda maagaasi lõpphinda, mida maksab tarbija.

21. Eni Gas & Power France väidab, et Cordise roll ei saa põhimõtteliselt olla kohtu omast erinev, sest Cordise ülesanne on tagada kohtulik kaitse, mis on tõhusam ja kiirem, kuid mitte väiksema ulatusega kui kohtulik kaitse. Tõhususe põhimõte on üks ELi õiguse aluspõhimõtetest,¹² mis tähendab, et liikmesriigi menetlused peavad tagama, et Cordise otsustel on täielik õiguslik mõju. Lisaks väidab ta, et vastuolu võrdväärsuse põhimõttega ei ole, kuna õiguskindluse põhimõte on olemuselt paindlik ega anna absoluutset garantiid, et mingi konkreetne õiguslik olukord ei muutu. Nii on tema sõnul ELi õiguses nõutud, et vaidlust lahendaval asutusel on õigus teha otsus, mis hõlmab rikkumise kogu perioodi.

22. Direct énergie on nõus, et kui Cordise otsustel ei oleks õiguslikku mõju alates õigusvastaste lepingutingimuste sõlmimise kuupäevast, eelistaksid vaidluse pooled oma vaidluste lahendamiseks võimaluse korral süstemaatiliselt kohtuid (kus see lahendus on olemas), mis tekitaks meetmete asümmeetria ning oleks vastuolus direktiivis 2009/73 ette nähtud vaidluste kiire lahendamise põhimõttega.¹³ Sellega kaoks direktiivi 2009/73 soovitatav toime ning sellega seoses palub Direct énergie Euroopa Kohtul kohaldada analoogia alusel tarbijakaitse valdkonnas (seoses õigusvastaste lepingutingimustega) ja võrdse kohtlemise valdkonnas arendatud kohtupraktikat.¹⁴

23. Lisaks väidab Direct énergie, et direktiivi 2009/73 kohaselt peavad liikmesriikide reguleerivatel asutustel olema laiad volitused, mida on täpsustatud direktiivi artikli 41 lõike 4 punktis d.

24. Direct énergie meenutab, et õiguskindluse põhimõttele saab tugineda ainult siis, kui haldusakt on ELi õigusega ilmselgelt vastuolus, isegi kui see on lõplikuks muutunud.¹⁵ Ta lisab, et kui järeldada, et Cordise otsustel ei ole tagasiulatuvat jõudu, tunnistaks see õigeks ELi õigusega vastuolus olevad tavad, ega nõustu GRDFi argumentidega turu destabiliseerimise kohta.¹⁶ ELi õiguse esimuse põhimõttest tulenevalt tuleb õigusvastased lepingutingimused tühistada, nagu seda tuleb teha ka tulenevalt nõudest, et meetmed peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.

25. Viimaseks väidab Direct énergie, et eelotsusetaotluse esitanud kohus eksib, kui ta tugineb kohtuotsusele Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening jt.¹⁷

10 GRDF viitab muu hulgas järgmistele kohtuotsustele: 15. juuli 2004. aasta kohtuotsus Gereken ja Procola (C-459/02, EU:C:2004:454, punkt 24) ning 13. märtsi 2008. aasta kohtuotsus Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening jt (C-383/06 kuni C-385/06, EU:C:2008:165, punkt 60).

11 GRDF viitab muu hulgas 25. juuni 1975. aasta kohtuotsusele Deuka (5/75, EU:C:1975:88).

12 Eni Gas & Power France viitab muu hulgas 14. detsembri 1991. aasta arvamusele 1/91 (esimene arvamus EMP lepingu kohta) (EU:C:1991:490) ja 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsusele Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163).

13 Direct énergie viitab järgmistele kohtuotsustele: 14. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, punkt 60) ning 21. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Unicaja Banco ja Caixabank (C-482/13, C-484/13, C-485/13 ja C-487/13, EU:C:2015:21, punkt 31).

14 Direct énergie tugineb järgmistele kohtuotsustele: 11. detsembri 1997. aasta kohtuotsus Magorrian ja Cunningham (C-246/96, EU:C:1997:605, punkt 41), 16. mai 2000. aasta kohtuotsus Preston jt (C-78/98, EU:C:2000:247, punktid 40 ja 43), 14. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, punkt 60) ning 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Gutiérrez Naranjo jt (C-154/15, C-307/15 ja C-308/15, EU:C:2016:980, punkt 72).

15 Direct énergie viitab seoses õiguspärase ootuse põhimõttega samuti järgmistele kohtuotsustele: 4. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Byankov (C-249/11, EU:C:2012:608, punktid 80–82) ja 19. aprilli 2016. aasta kohtuotsus DI (C-441/14, EU:C:2016:278, punkt 38).

16 Selles küsimuses tugineb ta 9. septembri 2008. aasta kohtuotsusele FIAMM jt vs. nõukogu ja komisjon (C-120/06 P ja C-121/06 P, EU:C:2008:476, punkt 185).

17 13. märtsi 2008. aasta kohtuotsus (C-383/06–C-385/06, EU:C:2008:165).

26. Prantsuse valitsus rõhutab, et põhikohtuasi puudutab ainult nn ühtseid lepinguid, mille eratarbijad sõlmivad nii maagaasi tarnimiseks kui ka jaotamiseks. Tarnijad nagu Direct énergie ja Eni Gas & Power France sõlmivad GRDFiga maagaasi ülekandelepinguid, et seejärel sõlmida nn ühtsed lepingud tarbijatega. Nende lepingute alusel maagaasi jaotamisest laekunud summad tuleb edastada GRDFile. Nii jäid nende lepingute alusel tarbijate maksmata jäetud arvete eest vastutavaks tarnijad Direct énergie ja Eni Gas & Power France, mitte jaotussüsteemi haldur GRDF. See ongi vaidluse kontekst.

27. Prantsuse valitsus palub Euroopa Kohtul eelotsuse küsimus ümber sõnastada, kuna ta on vastu eelkõige küsimusele, kas ELi õiguse kohaselt peaks Cordisel olema „õigus teha otsus, mis kohaldub kogu talle lahendamiseks antud vaidlusega hõlmatud ajavahemiku suhtes“. Kui vastus sellele küsimusele on eitav, ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtule tagatud kasulik vastus, kuna see ei vasta küsimusele, kas selline ajaline kohaldatavus on ELi õiguse kohaselt *lubatud*, ilma et see kehtestatud oleks.¹⁸ Seepärast teeb ta ettepaneku eelotsuse küsimus ümber sõnastada nii, et kas ELi õigusega on keelatud määrata selliste otsuste ajaline kehtivus kindlaks nii, et see hõlmab kogu vaidlusalust lepinguperioodi.

28. Prantsuse valitsus väidab, et nii direktiivi 2009/73 kasulik mõju kui ka tõhususe põhimõte viitavad sellele, et nii sõnastatud küsimusele tuleks vastata eitavalt. Seejuures tuleb aga arvesse võtta õiguskindluse ja proportsionaalsuse põhimõtet ning austada Euroopa Liidu põhiõiguste hartast tulenevaid põhiõigusi ja selle üle peab otsuse langetama eelotsusetaotluse esitanud kohus.

29. Prantsuse valitsus leiab, et kui eelotsuse küsimus jääb ümber sõnastamata, tuleb sellele anda eitav vastus. Kui teatud valdkonda ühtlustatud ei ole, jääb ajalise mõju küsimuse reguleerimine liikmesriikide kaalutlusruumi; neile on ETL artikli 288 kohaselt jäetud direktiivide rakendamisel teatud vabadus ning riigisisene menetlusautonoomia, kusjuures viimase puhul tuleb kinni pidada tõhususe ja võrdväärsuse põhimõttest ning teistest ELi õiguse üldpõhimõtetest. Prantsuse valitsus viitab muu hulgas ühele Euroopa Kohtu otsusele käibemaksuõiguse valdkonnas¹⁹ ja ühele alusetult makstud summade tagastamise valdkonnas²⁰, et näidata, kuidas õiguskindluse põhimõte võib ajalist mõju piirata. Kuidas aga need põhimõtted omavahel koos toimima panna, jääb liikmesriikide otsustada.²¹ Tõhususe ja võrdväärsuse põhimõttest kinnipidamist peab hindama eelotsusetaotluse esitanud kohus.²²

30. Komisjon juhib tähelepanu sellele, et Cordise-sarnased asutused on sõltumatud haldusasutused, kelle volitused ja ülesanded on väga sarnased konkurentsiasutuste omadega. Kui Cordise-sarnased asutused teevad otsuseid direktiivi 2009/73 artikli 41 lõike 11 alusel, peab nende otsuste tõhusus olema võrreldav kohtuotsuste omaga ja eriti nende ajalise kohaldatavuse osas. Sellistel otsustel on põhimõtteliselt tagasiulatuv jõud, kuid seadusandja või kohus võib sellest kõrvale kalduda, kui tõhususe ja ELi õiguse esimuse põhimõtte tasakaalustamiseks õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõttega on vaja otsuse ajalist mõju piirata.

18 Prantsuse valitsus viitab seadusele nr 2017-55, mille kohaselt on Cordisega sarnaste asutuste otsused kehtivad kuni kaks aastat. Ta on siiski nõus sellega, et see seadus ei ole põhikohtuasjas ajaliselt kohaldatav. Vt eespool 4. joonealune märkus.

19 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus Biosafe – Indústria de Reciclagens (C-8/17, EU:C:2018:249, punkt 36).

20 13. märtsi 2008. aasta kohtuotsus Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening jt (C-383/06–C-385/06, EU:C:2008:165, punkt 52).

21 Prantsuse seadusandja on seadust nr 2017-55 vastu võttes tõepoolest püüdnud tasakaalu saavutada.

22 Siin tugineb Prantsuse valitsus kohtujurist Wahli ettepanekule liidetud kohtuasjades Finanzamt Neuss ja Butin (C-374/16 ja C-375/16, EU:C:2017:515, punkt 71).

31. Seega tuleb vastavalt lojaalse koostöö, tõhususe ja ELi õiguse esimuse põhimõttele lepingutingimustest kaotada kõik õigusvastased tagajärjed, mis ei ole direktiivi 2009/73 põhimõtetega kooskõlas. Sellegipoolest määrab kohus ise kindlaks oma otsuste ajalise mõju vastavalt õiguskindluse põhimõttele. Seda esineb aga ainult erandlikel²³ ning rangelt piiratud juhtudel ning see peab olema ülekaalukalt põhjendatud õiguskindluse põhimõttega, võttes samal ajal arvesse ka kõiki teisi, nii avalikke kui ka erahuve²⁴. Seejuures on oluline ka õigusi kaitsta.²⁵

32. Viimaseks viitab komisjon ühele kohtuotsusele, mis käsitleb energiatariife ja enne vaidlust sõlmitud lepingulisi suhteid. Selles otsuses keeldus Euroopa Kohus oma otsuste ajalist mõju korrigeerimast.²⁶ Komisjon on seisukohal, et põhikohtuasjas puudub risk, mis õigustaks otsuste ajalise mõju piiramist. Seega peab reguleerival asutusel nagu Cordis olema õigus teha otsuseid, mis on kohaldatavad kogu vaidlusega hõlmatud perioodi suhtes olenemata sellest, mis kuupäeval poolte vahel vaidlus algas. See on kooskõlas direktiivi 2009/73 mõtte ja eesmärkidega. Kui reguleerivate asutuste nagu Cordise otsuste ajaline mõju oleks piiratud, vähendaks see oluliselt nende tõhusust turu hea toimimise tagamisel ja konkurentsivõimelise gaasituru arendamisel.

IV. Analüüs

A. Sissejuhatavad märkused

1. Euroopa Kohtu pädevus

33. Juhin alustuseks kohe tähelepanu asjaolule, et eelotsusetaotluses ei ole kuigi üksikasjaliselt selgitatud, miks direktiivi 2009/73 eelotsusetaotluses nimetatud sätted on pooltevahelise sisulise vaidluse lahendamiseks olulised, v.a meetmeid sisaldav õigusnorm. Lühidalt on vaidlus selles, kas lõpptarbijatega gaasi jaotamise ja tarnimise kohta sõlmitud nn ühtsete lepingute alusel maksmata jäänud arved peavad jääma jaotussüsteemi halduri või maagaasi tarnija kanda ja mis peab saama siis, kui on jõutud järeldusele, et need peavad jääma jaotussüsteemi halduri ja mitte tarnija kanda. Üldisemalt on vaidlus kliendihaldusteenuste ja selle üle, kes maksab tarnijatele nende jaotussüsteemi halduri nimel osutamise eest.

34. See on problemaatiline, kuna direktiivi 2009/73 artikli 41 lõige 11 sätestab, et „[i]ga osaline, kes soovib esitada kaebuse ülekande-, jaotussüsteemi, gaasihoidla või maagaasi veeldusjaama halduri kohta seoses käesolevast direktiivist kõnealusele haldurile tulenevate kohustustega, võib saata kaebuse reguleerivale asutusele“ (kohtujuristi kursiiv). Meedet käsitlevat sätet peab tõlgendama Euroopa Kohus siis, kui on tuvastatud, et see on asjaomase direktiivi väidetava sisulise rikkumise suhtes asjakohane – eeldusel, et Euroopa Liidul ei ole meetmete puhul üldist pädevust väljaspool neid valdkondi, milles tal on sisuline pädevus.²⁷ Üldisemalt peab eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitama oma taotluses viidatud ELi õigusnormide seost tema lahendada oleva vaidlusega ja selle esemega.²⁸

23 Komisjon viitab 6. märtsi 2007. aasta kohtuotsusele Meilicke jt (C-292/04, EU:C:2007:132, punktid 35–37).

24 8. novembri 2001. aasta kohtuotsus Silos (C-228/99, EU:C:2001:599, punktid 35–38).

25 26. aprilli 1994. aasta kohtuotsus Roquette Frères (C-228/92, EU:C:1994:168).

26 23. oktoobri 2014. aasta kohtuotsus Schulz ja Egbringhoff (C-359/11 ja C-400/11, EU:C:2014:2317, punkt 54 jj).

27 Nt 5. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León (C-413/12, EU:C:2013:800), milles olid käsitlel horisontaalses vaidluses kättesaadavad õiguskaitsevahendid ja mille punktis 25 märkis Euroopa Kohus järgmist: „hagi esitas tarbijakaitseühing, kes nõudis ühe ettevõtja kasutatavate ebaõiglaste lepingutingimuste keelamist“. Punktis 26 järeldas Euroopa Kohus: „Seega, kui esitatud küsimused puudutavad liidu õiguse tõlgendamist, on Euroopa Kohus pädev otsust tegema“. Vt kohtujurist Wahli seisukoht kohtuasjas Sánchez Morcillo ja Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2110, punktid 72–74). Kohtujurist seadis punktis 70 kahtluse alla, kas kõnealune õiguslik olukord, milles käsitleti ELi tarbijaõiguse rakendamiseks kahe eraõigusliku isiku vahel horisontaalselt kasutada olevaid õiguskaitsevahendid, kuulub ELi õiguse alla.

28 13. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Airport Shuttle Express jt (C-162/12 ja C-163/12, EU:C:2014:74, punkt 39) ning veel hilisem 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 20).

35. Selles küsimuses esitatud suulised seisukohad võib kokku võtta järgmiselt.

36. GRDF väitis, et vaidlus puudutab lõppklientidele suunatud kliendihaldusteenuseid, mida jaotussüsteemi halduri eest osutab tarnija, ja et neid konkreetseid teenuseid ei ole direktiivis 2009/73 üldse ette nähtud. Neid reguleerib hoopis Prantsuse õigus, nii et põhikohtuasi jääb direktiivi 2009/73 sisulisest kohaldamisalast üldse väljapoole.

37. Eni Gas & Power France märkis, et direktiiv 2009/73 näeb ette ühiseeskirjad gaasi jaotamise ja tarnimise kohta. Ta viitas direktiivi 2009/73 artiklile 1, mis määratleb direktiivi sisu ja reguleerimisala, ning märkis, et põhikohtuasjas kõne all olevad teenused puudutasid jaotussüsteemile juurdepääsutasude kogumist ja kliendihaldusteenuseid, mida osutas tarnija jaotussüsteemi halduri eest. Selle teenuse eest makstav tasu ongi vaidluse keskmes. Samas väitis ta, et kohtuvaidlus kuulub direktiivi 2009/73 kohaldamisalasse, sest kohtuasjas on vaidluse all juurdepääs võrgule ning jaotamise ja tarnimisega seotud õigussuhted.

38. Direct énergie väitis, et direktiivi 2009/73 alusel on jaotussüsteemi haldur kohustatud tagama direktiivi 2009/73 artikli 32 kohase juurdepääsu võrgule, see juurdepääs ei tohi olla diskrimineeriv ja selle võimaldamisest keeldumise alused on sätestatud artiklis 35. Direct énergie väitis, et kui jaotussüsteemi haldur otsustas võimaldada tarnijale juurdepääsu oma võrgule ainult tingimusel, et see osutab tema eest teenuseid, oleks see direktiivi 2009/73 tähenduses juurdepääsu võimaldamisest keeldumine. Mainiti ka artiklist 40 reguleerivatele asutustele tulenevaid kohustusi, eriti seoses konkurentsi säilitamisega.

39. Prantsuse valitsuse suulised seisukohad selgitasid olukorda. Prantsuse valitsuse esindaja märkis, et kliendihaldusteenuste näol, mida Prantsusmaal osutavad tarnijad jaotussüsteemi haldurite nagu GRDFi eest, on tegemist võrgule juurdepääsu saamise viisiga, mille Prantsuse seadusandja on ette näinud direktiivi 2009/73 kolmandate isikute ülekande- ja jaotussüsteemidele juurdepääsu käsitleva artikli 32 rakendamisel nn ühtsete lepingute süsteemiga, austades direktiivi 2009/73 põhjenduses 3 osutatud tarbijate valikuvabadust tarnija valimisel.

40. Komisjon tugines asjaolule, et põhikohtuasjas on vaidlus kahe gaasitarnija enda vahel ja see puudutas jaotusteenuseid, samas kui GRDF ise on jaotussüsteemi haldur – nii et direktiiv 2009/73 kuulus kohaldamisele.

41. Olen jõudnud järeldusele, et põhikohtuasi jääb direktiivi 2009/73 kohaldamisalasse, kuna eespool kokkuvõtlikult esitatud suulised seisukohad loovad vajaliku esemelise seose pooltevahelise sisulise vaidluse ja direktiivi 2009/73 vahel.²⁹ Seejuures olen silmas pidanud direktiivi 2009/73 eesmärgi (vt eespool punkt 3), selle reguleerimisala³⁰, nii nagu see on artiklis 1 määratletud, ja asjaolu, et eelotsusetaotluses on mitmes kohas märgitud, et direktiivi artikli 2 lõikes 5 määratletud mõiste „jaotamine“ tähendus on põhikohtuasjas olulise tähtsusega, kuigi ühtki küsimust eelotsusetaotluses selle kohta esitatud ei ole. Vaidlus on peamiselt tariifide üle, mida kohaldatakse teenustele, mida osutab jaotussüsteemi halduri esindajana tarnija. Seega puudutab see tariifide kindlaksmääramist ja juurdepääsu võrgule – mis mõlemad kuuluvad direktiivi 2009/73 esemelisse kohaldamisalasse – ja selle suhet artikli 41 lõikega 11.

²⁹ Euroopa Kohus on nõus, et liikmesriigi seadusandlus võib reguleerida tegevust, mis kuulub direktiivi kohaldamisalasse ja andes nii tema kohtualluvuseks aluse. Vt nt 2. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Ministerio Fiscal (C-207/16, EU:C:2018, 788, punkt 38).

³⁰ Nt 12. jaanuari 2010. aasta kohtuotsus Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, punkt 32).

2. Vajadus eelotsuse küsimuse ümbersõnastamise järele puudub

42. Samal ajal ei ole ma nõus Prantsuse valitsuse väidetega, et eelotsuse küsimus tuleks ümber sõnastada. Asjaolu, et reguleeriva asutuse volituste puhul tema otsuste ajalise mõju suhtes on eelotsuse küsimuse sõnastamisel kasutatud käskiva olemusega sõna „nõudma“ – ehk, nagu on eelotsusetaotluse prantsuskeelses algversioonis: „ils commandent qu’une autorité de régulation [...] ait le pouvoir“ –, ei võta Euroopa Kohtult õigust anda eelotsuse küsimusele nüansseeritud vastus.

3. Põhikohtuasjas ei ole kõne all otsuste tagasiulatuva jõud ega eelotsuse küsimuse osaline vastuvõetamatus

43. Lõpetuseks ei ole ma nõus GRDFi argumentidega selle kohta, et põhikohtuasjas on tegemist juhtumiga, mil Cordis tegeleb ELi õiguse tagasiulatuva kohaldamisega.

44. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt selgitab ja täpsustab tõlgendus, mille Euroopa Kohus ELTL artikliga 267 antud pädevust kasutades liidu õigusnormile annab, vajaduse korral selle sätte tähendust ja ulatust, nagu seda peab või oleks pidanud mõistma ja kohaldama alates selle jõustumise hetkest. Sellest järeldub, et nõnda tõlgendatud õigusnormi saab kohaldada ja peab kohaldama kohus ise õigussuhetele, mis tekkisid ja loodi enne tõlgendamistaotluse alusel tehtud otsust, kui samal ajal on täidetud tingimused, mis võimaldavad esitada nimetatud õigusnormi kohaldamist puudutava vaidluse pädevatele kohtutele lahendamiseks.³¹

45. Euroopa Kohus on märkinud, et direktiiv 2009/73 on *ratione temporis* kohaldatav 3. märtsist 2011, st direktiivi 2009/73 artiklis 54 ette nähtud ülevõtmisperioodi lõppemisest.³² Seega peab iga tõlgendus, mille Euroopa Kohus annab direktiivi 2009/73 artikli 41 lõikele 11, olema kohaldatav alates 3. märtsist 2011. Cordise kui artikli 41 lõike 11 tähenduses vaidlusi lahendava asutuse otsustamisvolitused peavad paratamatult ulatuma tagasi selle kuupäevani ja vastama liikmesriigi menetlusautonoomia nõuetele, mis omakorda peavad olema kooskõlas tõhususe ja võrdvääruse põhimõttega ning direktiivi 2009/73 artikli 41 lõike 11 sõnastusega, mille kohaselt tuleb otsus teha kõige rohkem nelja kuu jooksul pärast kaebuse saamist.

46. Kuid kas direktiivi 2009/73 artikli 41 lõike 11 alusel saab Cordis olla volitatud võtma meetmeid, mis kehtivad ka 3. märtsi 2011. aasta eelse perioodi suhtes? See on tähtis küsimus, kuna põhikohtuasjas kõne all olevad lepingud sõlmiti 21. juunil 2005 ja 21. novembril 2008.

47. Sellele küsimusele vastamiseks tuleb tõlgendada praegu kõne all oleva direktiivi eelkäijat, see on direktiivi 2003/55/EÜ, ja leida vastus küsimusele, kas Cordis täidab Prantsuse õiguse kohaselt direktiivi 2003/55 tähenduses vaidlusi lahendava asutuse ülesandeid; selle küsimuse peab lahendama liikmesriigi kohus ise. Direktiiv 2009/73, mille tõlgendamist on eelotsusetaotluse esitanud kohus palunud, ei saa aga toetada Cordise neid otsuseid meetmete võtmise kohta, mille jõustumiskuupäev on enne 3. märtsi 2011.

31 Nt 22. oktoobri 1998. aasta kohtuotsus IN. CO. GE.'90 jt (C-10/97–C-22/97, EU:C:1998:498, punkt 23).

32 Erand ei kehti direktiivi 2009/73 artikli 11 kohta, mis ei ole käesolevas kohtumenetluses asjakohane. Vt 19. märtsi 2015. aasta kohtuotsus E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2015:189, punkt 33). Ajavahemikus 3. september 2009 (direktiivi 2009/73 jõustumise kuupäev) kuni 3. märts 2011 (direktiivi ülevõtmise kuupäev) olid liikmesriigid kohustatud hoiduma kehtestamast õigusnorme, mis võisid direktiivis sätestatud eesmärgi saavutamist tõsiselt kahjustada. Vt kohtujurist Cruz Villalóni ettepanek kohtuasjas E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2014:2325, punktid 22 ja 23). Kohtujurist viitab 18. detsembri 1997. aasta kohtuotsusele Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, punkt 45), 26. mai 2011. aasta kohtuotsusele Stichting Natuur en Milieu jt (C-165/09–167/09, EU:C:2011:348, punkt 78) ning 11. septembri 2012. aasta kohtuotsusele Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias jt (C-43/10, EU:C:2012:560, punkt 57). Enne 2011. aasta 3. märtsi kuulus kohaldamisele Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2003. aasta direktiiv 2003/55/EÜ maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta ning direktiivi 98/30/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2003, L 176, lk 57; ELT eriväljaanne 12/02, lk 230). Vt kohtujurist Cruz Villalóni ettepanek kohtuasjas E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2014:2325, punktid 26 ja 27).

48. Eelotsusetaotluses ega kirjalikes seisukohtades ei ole teavet Cordise seose kohta direktiiviga 2003/55. Mõõnan küll, et Euroopa Kohtu otsuses on märgitud, et direktiivi 2009/73 artiklisse 41 on sisuliselt üle võetud direktiivi 2003/55³³ artikkel 25, kuid direktiiv 2003/55 erineb olulistest osades direktiivist 2009/73.

49. Esiteks ei ole direktiivis 2003/55 direktiivi 2009/73 põhjendusega 33 analoogset põhjendust, mis nõuaks reguleerivatele asutustele õigust määrata tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi (vt ka allpool punktid 54–57). Teiseks puudub direktiivis 2003/55 direktiivi 2009/73 artikli 41 lõikega 17 sarnane säte. Artikli 41 lõikes 17 on märgitud, et „[l]iikmesriigid tagavad sellised sobivad mehhanismid riigi tasandil, mille kohaselt reguleeriva asutuse otsusest mõjutatud osalisel on õigus otsus edasi kaevata asjaomastest osalistest ja mis tahes valitsusest sõltumatule isikule“. Kolmandaks on direktiivi 2009/73 ettevalmistavates materjalides märgitud, et üks uue direktiivi eesmärke on reguleerivate asutuste õiguste tugevdamine, andes talle m.h õiguse kehtestada hoiatavaid karistusi, viidates sellega kaudselt, et karistused erinevad direktiivis 2003/55 nõutud karistustest.³⁴ Seega on eelotsuse küsimus vastuvõetamatu osas, milles see hõlmab 3. märtsile 2011 eelnevaid perioode.³⁵

50. Järgmiseks annangi eelotsuse küsimusele sellest eeldusest lähtuva vastuse ja tuginen seejuures ainult direktiivile 2009/73 kui ainsale aktile, millele eelotsuse küsimuses on osutatud.

B. Vastus eelotsuse küsimusele

51. Olen jõudnud järeldusele, et komisjon on eelotsuse küsimust käsitledes toiminud õigesti, kui ta hindas Cordise kui ELi õigusest tulenevate täitevülesannetega sõltumatu asutuse kohustusi. ELi õiguses ongi välja kujunenud, et „liidu õiguse esimuse põhimõte ei kohusta mitte ainult kohtuid, vaid kõiki liikmesriigi asutusi tagama liidu õigusnormide täiemahulise toime“. ³⁶ Selle kohustuse ulatust käsitles hiljuti üks kohtujurist, kes märkis järgmist:

„[O]n välja kujunenud, et liidu õiguse vahetu kohaldamise kohustus kehtib ühtviisi nii liikmesriikide kohtute kui ka haldusasutuste suhtes. Mõlemal on oma vastava pädevuse teostamise raames kohustus tagada liidu õiguse sätete täiemahuline mõju, ilma et oleks vaja taotleda või oodata selle sätte eelnevat kehtetuks tunnistamist seadusandlikul teel või muu põhiseadusliku menetluse kaudu. Lõpuks hõlmab liidu õiguse sätetele täiemahulise mõju andmine kõikide liikmesriigi õiguses kohaldatavate liidu õiguse põhimõtete, nagu esimuslikkus, vahetu õigusemõju või kooskõlaline tõlgendamine, kohaldamist.“ ³⁷

³³ Vt 19. märtsi 2015. aasta kohtuotsus E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2015:189, punkt 4).

³⁴ KOM(2007) 529 (lõplik), 19.9.2007, punkt 2.1.

³⁵ Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on eelotsuse küsimus vastuvõetamatu juhul, kui see ei anna piisavalt teavet vaidluse õigusliku ja faktilise konteksti kohta, nagu nõuab Euroopa Kohtu kodukorra artikkel 94. Selle kohta vt viimase aja kohtupraktikast nt 28. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Verlezza jt (C-487/17–C-489/17, EU:C:2019:270, punkt 30). Osalise vastuvõetamatuse kohta vt eelkõige 13. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Crono Service jt (C-419/12–C-420/12, EU:C:2014:81, punktid 31–33).

³⁶ 4. detsembri 2018. aasta kohtuotsus The Minister for Justice and Equality ja Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punkt 39).

³⁷ Kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:494, punkt 106). Kohtujurist viitab nimetatud ettepanekus järgmistele kohtuotsustele: 9. märtsi 1978. aasta kohtuotsus Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punkt 24), 22. juuni 1989. aasta kohtuotsus Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, punkt 31), 12. jaanuari 2010. aasta kohtuotsus Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, punkt 80), 19. jaanuari 2010. aasta kohtuotsus Küçükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21, punkt 55), 5. juuli 2016. aasta kohtuotsus Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, punkt 34), 10. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, punkt 34) ja 14. septembri 2017. aasta kohtuotsus The Trustees of the BT Pension Scheme (C-628/15, EU:C:2017:687, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika). Vrd kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas The Minister for Justice and Equality ja Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:698, punkt 71): „Minu arusaama järgi saab haldusasutusel või kohtul olla kohustus jätta liikmesriigi õiguse säte kohaldamata, et tagada liidu õiguse täielik toime, vaid juhul, kui esmalt on kindlaks tehtud, et see organ on materiaalõiguslikult pädev juhtumit menetlema (või mis puudutab asutusi laiemalt, teatavas küsimuses otsust tegema).“

52. Senise kohtupraktika kohaselt peavad liikmesriikide organid oma täitevolituste teostamisel *jätma kohaldamata* sellised riigisisesed õigusnormid, mis on ELi õigusega vastuolus, et täita oma kohustust tagada ELi õiguse täiemahuline mõju.³⁸ Seetõttu on liikmesriikide asutustel – nagu Cordis –, millel on konkreetsed kohustused meetmete võtmisel, väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ELi õiguse heauskse täitmise ülesanded, mis kajastuvad nüüdse ELL artikli 4 lõikes 3 ja artikli 19 lõikes 1, vähemalt selliste sätete puhul nagu direktiivi 2009/73 artikli 41 lõige 11³⁹ ja selles ette nähtud meetmete suhtes (vt allpool punkt 54–57). Euroopa Kohus käsitles hiljuti üht vaidlust nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel,⁴⁰ meetmeid käsitleva sätte üle ja liikmesriigi õiguse alusel võrdse kohtlemise tagamiseks moodustatud komisjoni pädevuse piirangute üle.⁴¹

53. Euroopa Kohus märkis kohtuotsuses Minister for Justice and Equality ja Commissioner of the Garda Síochána, et kui direktiiviga 2000/78 ette nähtud võrdse kohtlemise tagamiseks on alternatiivina kohtutele moodustatud komisjon, „oleks nimelt vastuoluline, kui isikud võiksid tugineda konkreetses valdkonnas liidu õigusnormidele sellise organi menetluses, millele on riigisisesel õigusega antud pädevus selles valdkonnas vaidlusi lahendada, ja samas ei oleks kõnealusel organil siiski kohustust nende õigusnormide kohaldamisel kalduda kõrvale nendega vastuolus olevatest riigisisetest õigusnormidest“.⁴²

54. Poolte vahel ei ole vaidlust selle üle, et Cordis on vaidlusi lahendav asutus, mille Prantsuse valitsus on moodustanud talle direktiivi 2009/73 artikli 41 lõikest 11 tulenevate kohustuste täitmiseks. Samuti ei ole poolte vahel vaidlust selle üle, et Cordise poole pöördumisel on ka alternatiiv, nagu kohtuasjas Minister for Justice and Equality ja Commissioner of the Garda Síochána, st võimalus pöörduda kohtute poole (vt direktiivi 2009/73 artikli 41 lõige 15 ja lõige 17). Niisiis asun ma kooskõlas Direct énergie ja Eni Gas & Power France'i argumentidega seisukohale, et nii, nagu kohtuasjas Minister for Justice and Equality ja Commissioner of the Garda Síochána ei tohtinud komisjoni volitusi võrreldes tavaliste kohtute omadega piirata, heidutaks asjaolu, et otsustel, mida Cordis on volitatud tegema, on Prantsuse kohtute omadega võrreldes ajalises tähenduses väiksem jõud, vaidluse pooli Cordise poole pöördumast ning nurjaks direktiivi 2009/73 eesmärgi, et vaidluste kiire lahendamine peab olema kättesaadav.⁴³

55. Seega peavad Cordise kohaldatavad meetmed tagasiulatuvalt hõlmama kogu perioodi kuni 3. märtsini 2011. Lisaks kuulub küsimus, milliseid konkreetseid karistusi peab saama määrata, liikmesriigi menetlusautonoomia alla ning selle puhul tuleb arvestada tõhususe ja võrdvärsuse põhimõtet ja direktiivi 2009/73 enda meetmeid sisaldavaid sätteid.

38 Kohtujuristi kursiiv. 4. detsembri 2018. aasta kohtuotsus The Minister for Justice and Equality ja Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).

39 Euroopa Kohus on järjekindlalt märkinud, et „liikmesriigid peavad, eelkõige ELL artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud lojaalse koostöö põhimõtte kohaselt, tagama oma territooriumil liidu õiguse kohaldamise ja järgimise ning ELL artikli 4 lõike 3 teise lõigu kohaselt peavad liikmesriigid võtma kõik üld- või erimeetmed, mis on vajalikud selleks, et tagada aluslepingutest või liidu institutsioonide õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmine. ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik näeb ette, et liikmesriigid kehtestavad liidu õigusega hõlmatud valdkondades tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku kaebeõiguse“. Vt 14. septembri 2017. aasta kohtuotsus The Trustees of the BT Pension Scheme (C-628/15, EU:C:2017:687), punkt 47.

40 EÜT 2000, L 303, lk 16.

41 4. detsembri 2018. aasta kohtuotsus The Minister for Justice and Equality ja Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979).

42 Samas, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika.

43 Märgin, et 4. detsembri 2018. aasta kohtuotsuses The Minister for Justice and Equality and Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979) ei jõudnud Euroopa Kohus järeldusele, et selles kohtuotsuses analüüsitud kohustused olid ülesandeks antud asutustele, millel on õigus esitada eelotsusetaotlusi ELTL artikli 267 alusel, ja tugines otsustele, millega olid seotud pelgalt halduslikud asutused, kes neid kohustusi seadsid (vt nt 22. juuni 1989. aasta kohtuotsus Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256). Euroopa Kohus viis oma analüüsi lõpule, tõdedes punktis 47, et „Lisaks, kuna töösuhete komisjoni tuleb pidada ELTL artikli 267 tähenduses „kohtuks“ [...], võib ta selle artikli alusel esitada Euroopa Kohtule asjakohaste liidu õigusnormide tõlgendamise küsimuse ja olles Euroopa Kohtu tehtud eelotsusega seotud, peab ta seda kohtuotsust vahetult täitma, jättes omal algatusel vajaduse korral kohaldamata liidu õigusnormidega vastuolus olevad riigisisesed sätteid“ (kohtujuristi kursiiv).

56. Tuleb lisada, et isegi kui direktiivi põhjenduses 33 ja artikli 41 lõike 4 punktis d on märgitud, et „tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi“ peaksid saama määrata ainult energiavaldkonna reguleerivad asutused ja kohtud, kuuluvad artikli 41 lõike 11 sõnastuse kohaselt vaidlusi lahendavad asutused reguleerivate asutuste alla. Ainult Cordis ja Prantsuse kohtud peavad kohaldama Prantsuse õigust, pidades piisavalt silmas direktiivi 2009/73 sõnastust ja eesmärke, ning otsustama, mis need tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad vahendid 3. märtsini 2011 tagasi ulatuva perioodi puhul olla saavad, kui selle hindamiseks ei ole direktiivis 2009/73 kriteeriume ette nähtud.⁴⁴ See tähendab näiteks, et Prantsuse kohus või Cordis võivad lepingute muutmist lisadega, millel on 2005. ja 2008. aastasse tagasi ulatuv jõud, pidada ebaproportsionaalseks,⁴⁵ arvestades direktiivi 2009/73 eesmärkide laia ulatust (vt eespool punkt 3) – tarbijatele õiglase valiku tagamisest kuni võrdse juurdepääsuni võrkudele ning kaitsesüsteemi tervikkusest tegelike kulude kajastamiseni (vt eespool punkt 7 määruse nr 715/2009 kohta) – ja tagajärgi, mis GRDFi väitel tulenevad gaasisektori stabiilsusele (vt eespool punkt 20).

57. Seda küsimust ei ole aga eelotsusetaotluses Euroopa Kohtule esitatud. Eelotsusetaotluses esitatud küsimus on Cordiselt nõutavate niisuguste tõhusate, proportsionaalsete ja hoiatavate meetmete ajalise mõju kohta, mida ta peab direktiivi 2009/73 kohaselt konkreetse tähtaja jooksul kasutama.

58. Seega peaks eespool esitatud analüüsist eelotsuse küsimusele vastamiseks piisama, arvestades et selles on silmas peetud ainult „volitusi“, mis Cordisel peavad vastavalt direktiivile 2009/73 olema. Täielikkuse huvides lisan järgmist.

59. Euroopa Kohtule on esitatud palju küsimusi õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtte kohta, mis on kahtlemata liikmesriikide asutustele ELi õigust rakendades siduvad.⁴⁶ Need põhimõtted näivad olevat käesolevas põhikohtuasjas asjakohased üksnes järgmiselt.

60. Mis puudutab õiguskindluse põhimõtet, siis selle alusel saab menetluste algatamisel kohaldada mõistlikke riigisiseseid tähtaegu, mis sisuliselt ületavad nõude järgida direktiivide soovitatavat toimet perioodide puhul, mis eelnesid Euroopa Kohtu otsusele nende tõlgendamise kohta, tingimusel et need tähtajad ise on kooskõlas tõhususe ja võrdväarsuse põhimõttega ega kuulu piiratud erandite alla.⁴⁷ Sellegipoolest, kui menetluste algatamise tähtaegadest on kinni peetud, saab direktiivi 2009/73 alalisest kohaldamisalast perioode alates 3. märtsist 2011 kuni tänaseni välja jätta ainult Euroopa Kohus ja mitte Prantsuse kohtud või Cordis.⁴⁸

61. Euroopa Kohus on aga ka märkinud – konkurentsioiguse valdkonnas –, et mis puudutab karistusi, mida liikmesriikide konkurentsiasutused võivad ettevõtjatele määrata, tuleneb õiguskindluse põhimõttest, et liikmesriikide asutused ei saa liidu konkurentsioigusega vastuolus olevate riigisiseste õigusnormide kohaldamata jätmise kohustust täites „asjaomasele ettevõtjale määrata ei kriminaal- ega halduskaristust ühegi varasema teo suhtes, kui see tegu oli asjaomase õigusnormiga *nõutud*“ (kohtujuristi kursiiv).⁴⁹ Kui sellise olukorraga on tegemist Prantsuse eelotsusetaotluse esitanud kohtu või Cordise menetluses, tuleks seda reegliti kohaldada ka GRDFi kasuks.

44 23. detsembri 2009. aasta kohtuotsus Spector Photo Group ja Van Raemdonck (C-45/08, EU:C:2009:806, punkt 71).

45 Euroopa Kohus on näiteks otsustanud, et kohaldatava sanktsiooni või meetme proportsionaalsuse hindamisel peab liikmesriigi kohus võtma arvesse rikkumise raskust. Vt nt 26. septembri 2018. aasta kohtuotsus Van Gennip jt (C-137/17, EU:C:2018:771, punkt 99 ja seal viidatud kohtupraktika).

46 Eelkõige 21. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Unareti (C-702/17, EU:C:2019:233, punkt 34).

47 Eelkõige 19. mai 2011. aasta kohtuotsus Iaia jt (C-452/09, EU:C:2011:323, punktid 17 ja 18).

48 Nt 23. oktoobri 2014. aasta kohtuotsus Schulz ja Egbringhoff (C-359/11 ja C-400/11, EU:C:2014:2317, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).

49 9. septembri 2003. aasta kohtuotsus CIF (C-198/01, EU:C:2003:430, punkt 53).

62. Mis puudutab õiguspärase ootuse põhimõtet, siis jääb mulle arusaamatuks, mismoodi see põhimõte on Cordise poolt ELi õiguse alusel põhikohtuasjas kõne all olevate asjaolude suhtes kohaldatavate meetmete puhul oluline, kui väljakujunenud praktika kohaselt ei saa eraõiguslike isikute vahelisi vaidlusi lahendav liikmesriigi kohus viidata sellele põhimõttele, et jätkata sellise riigisisese õigusnormi kohaldamist, mis on vastuolus direktiivides kehtestatud üldpõhimõtetega.⁵⁰ Käesoleval juhul on Cordise ülesanne kasutada direktiivi tähenduses tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid meetmeid.

63. Lõpetuseks nõustun Direct énergie väitega, et kohtuotsusest Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening jt⁵¹ on põhikohtuasjas menetlemisel oleva vaidluse lahendamiseks vähe kasu. Tolles kohtuasjas oli arutusel ELi finantsabi tühistamine ja tagasinõudmine ning õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtte vahesed võimalused konkureerida nõudega tagada selles konkreetses kontekstis toimivate ELi määruste tõhusus.

V. Ettepanek

64. Niisiis teen Euroopa Kohtule ettepaneku anda Cour de cassationi (kassatsioonikohus, Prantsusmaa) eelotsuse küsimusele järgmine vastus:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiivi 2009/73/EÜ, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ, ja eelkõige selle artikli 41 lõiget 11 tuleb tõlgendada nii, et selle kohaselt peab vaidlust lahendaval reguleerival asutusel olema õigus teha otsus kogu direktiiviga 2009/73 hõlmatud perioodi kohta, st ka tagasiulatuvalt kuni 3. märtsini 2011, ja olenemata sellest, millal vaidlusalused lepingud jõustusid.

⁵⁰ 19. aprilli 2016. aasta kohtuotsus DI (C-441/14, EU:C:2016:278, punkt 38). Vt samamoodi 13. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus Polkomtel (C-231/15, EU:C:2016:769, punkt 25).

⁵¹ 13. märtsi 2008. aasta kohtuotsus (C-383/06–C-385/06, EU:C:2008:165). Mitu GRDFi nimetatud asutust on viidanud asjaoludele, mille esinemisel saab ELi meetmeid kohaldada asjaoludele, mis toimusid enne meetme jõustumise kuupäeva. Vt nt eespool 6. joonealune märkus. Käesolevas põhikohtuasjas minu ette pandud lähenemise korral neid faktilisi asjaolusid ei esine.