

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

20 päivänä huhtikuuta 2010\*

Asiassa C-265/08,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italia) on esittänyt 15.4.2008 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 19.6.2008, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Federutility,**

**Assogas,**

**Libarna Gas SpA,**

**Collino Commercio SpA,**

**Sadori Gas Srl,**

\* Oikeudenkäyntikieli: italia.

**Egea Commerciale Srl,**

**E.On Vendita Srl ja**

**Sorgenia SpA**

vastaan

**Autorità per l'energia elettrica e il gas,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari) ja E. Levits sekä tuomarit C. W. A. Timmermans, A. Rosas, G. Arestis, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Löhmus, A. Ó Caoimh ja J.-J. Kasel,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,  
kirjaaja: hallintovirkamies R. Šereš,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.9.2009 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Federutility, edustajinaan avvocato T. Salonico, avvocato D. Bonvegna ja avvocato G. Candeloro,
  
- Assogas, edustajinaan avvocato G. Ferrari ja avvocato F. Todarello,
  
- Libarna Gas SpA, Collino Commercio SpA, Sadori Gas Srl ja Egea Commerciale Srl, edustajinaan avvocato F. Todarello ja avvocato F. Novelli,
  
- Sorgenia SpA, edustajinaan avvocato P. G. Torrani, avvocato O. Torrani ja avvocato G. Malonchini,
  
- Italian hallitus, asiamiehenään I. Bruni, avustajanaan avvocato dello Stato P. Gentili,
  
- Viron hallitus, asiamiehenään L. Uibo,
  
- Puolan hallitus, asiamiehenään M. Dowgielewicz,
  
- Euroopan komissio, asiamiehinään V. Di Bucci, B. Schima ja S. Schønberg,

kuultuaan julkisasiamiehen 20.10.2009 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 98/30/EY kumoamisesta 26.6.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/55/EY (EUVL L 176, s. 57) tulkintaa.
  
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asioissa, joissa asianosaisina ovat Federutility, Assogas, Libarna Gaz SpA, Collino Commercio SpA, Sadori Gas Srl, Egea Commerciale Srl, E.On Vendita Srl ja Sorgenia SpA, jotka ovat Italian maakaasumarkkinoilla toimivia yrityksiä ja yritysten yhteenliittymiä, sekä Autorità per l'energia elettrica e il gas (jäljempänä AEEG) ja joissa on kyse toimenpiteistä, joilla viimeksi mainittu on määrittänyt kaasuntoimituksille ”viitehinnat”, jotka yritysten on ilmoitettava eräille asiakkailleen tekemissään kaupallisissa tarjouksissa.

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

### *Unionin oikeus*

- 3 Direktiivin 2003/55 2–4 ja 18, 26 ja 27 perustelukappale kuuluvat seuraavasti:
- ”(2) [Maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä 22.6.1998 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/30/EY (EYVL L 204, s. 1)] täytäntöönpanosta saadut kokemukset osoittavat ne merkittävät hyödyt, joita kaasun sisämarkkinat saattavat tuottaa tehokkuuden parantumisena, hintojen laskuna, palvelun tason parantumisena sekä kilpailukyvyn parantumisena. Merkittäviä puutteita esiintyy kuitenkin edelleen, ja näiden markkinoiden toimintaa on mahdollista parantaa huomattavasti; erityisesti tarvitaan konkreettisia säännöksiä tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi ja määräävää markkina-asemaa ja markkinoiden valtauksen tähtäävää toimintaa koskevien riskien vähentämiseksi – – varmistamalla, että pienten ja heikossa asemassa olevien asiakkaiden oikeuksia suojellaan.
- (3) Lissabonissa 23 ja 24 päivänä maaliskuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto pyysi suorittamaan pikaisia toimia sähkö- ja kaasualojen sisämarkkinoiden toteuttamiseksi ja näiden alojen vapauttamisen nopeuttamiseksi, jotta niillä saavutetaan täysin toimintakykyiset sisämarkkinat. Energiamarkkinoiden vapauttamisen tilannetta koskevasta toisesta kertomuksesta 6 päivänä heinäkuuta 2000 antamassaan päätöslauselmassa Euroopan parlamentti vaati komissiota sopimaan yksityiskohtaisesta aikataulusta, jonka mukaisesti yksityiskohtaisesti määritellyt tavoitteet tulee toteuttaa energiemarkkinoiden asteittaiseksi mutta täydelliseksi vapauttamiseksi.
- (4) Perustamissopimuksessa Euroopan kansalaisille taatut vapaudet – tavaroiden vapaa liikkuvuus, palvelujen tarjoamisen vapaus ja sijoittautumisvapaus – ovat

mahdollisia ainoastaan täysin avoimilla markkinoilla, jotka antavat kaikille kulluttajille mahdollisuuden valita vapaasti toimittajansa ja kaikille toimittajille mahdollisuuden toimittaa vapaasti hyödykkeitä asiakkailleen.

--

- (18) Maakaasun asiakkaiden pitäisi voida valita toimittajansa vapaasti. Kaasun sisämarkkinoiden loppuunsaattaminen on kuitenkin syytä toteuttaa vaiheittain tiettyyn määräaikaan mennessä, jotta teollisuus voi mukautua tilanteeseen ja jotta varmistetaan, että asiakkaiden etujen suojelemiseksi on toteutettu riittävät toimenpiteet ja luotu riittävät järjestelmät ja että asiakkailta on käytännössä todellinen mahdollisuus valita maakaasun toimittajansa.

--

- (26) Jotta julkisen palvelun vaatimustaso säilyisi yhteisössä korkeana, kaikista jäsenvaltioiden tämän direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi toteuttamista toimista olisi ilmoitettava säännöllisesti komissiolle. --

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kun asiakkaat liitetään kaasuverkkoon, heille ilmoitetaan heidän oikeudestaan saada käyttöönsä määrätynlaatuista maakaasua kohtuullisilla hinnoilla. Jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet loppukäyttäjien suojelemiseksi voivat vaihdella, jos kyseessä ovat kotitaloudet ja pienet ja keskisuuret yritykset.

(27) Tämän direktiivin yhtenä perusedellytyksenä on julkisen palvelun [velvoitteiden] noudattaminen, ja on tärkeää, että tässä direktiivissä määritellään yhteiset vähimmäisnormit, joita kaikki jäsenvaltiot noudattavat ja joissa otetaan huomioon seuraavat tavoitteet: kuluttajansuoja, toimitusvarmuus, – – ja yhtäläinen kilpailun taso kaikissa jäsenvaltioissa. On tärkeää, että julkisen palvelun vaatimuksia voidaan tulkita kansalliselta pohjalta ottaen huomioon kansallinen tilanne ja noudattaen yhteisön oikeutta.”

4 Direktiivin 2003/55 2 artiklan 7 kohdan mukaan ”toimituksella” tarkoitetaan

”maakaasun – – myyntiä, jälleenmyynti mukaan lukien, asiakkaille”.

5 Direktiivin 2003/55 2 artiklan 27 kohdan mukaan ”loppukäyttäjillä” tarkoitetaan

”asiakkaita, jotka ostavat maakaasua omaan käyttöönsä”.

6 Direktiivin 2003/55 2 artiklan 28 kohdan mukaan ”vaatimukset täyttävillä asiakkailla” tarkoitetaan

”asiakkaita, jotka voivat tämän direktiivin 23 artiklan mukaisesti vapaasti ostaa kaasua valitsemaltaan toimittajalta”.

7 Direktiivin 2003/55 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on oman institutionaalisen järjestelmänsä mukaisesti ja toissijaisuusperiaate asianmukaisesti huomioon ottaen varmistettava, että maakaasualan yritykset toimivat tämän direktiivin periaatteiden mukaisesti siten, että maakaasualalla saadaan aikaan kilpailulliset, varmat ja ympäristön kannalta kestävät markkinat, sanotun kuitenkin rajoittamatta 2 kohdan soveltamista; jäsenvaltiot eivät saa harjoittaa syrjintää näiden yritysten välillä niiden oikeuksien tai velvollisuuksien suhteen.

2. Ottaen täysin huomioon [EUT-]sopimuksen asiaa koskevat määräykset ja erityisesti sen [106] artiklan jäsenvaltiot voivat yleisen taloudellisen edun nimissä asettaa kaasualalla toimiville yrityksille julkisen palvelun velvoitteita, jotka voivat koskea – – toimitusten – – hintaa – –. Näiden velvoitteiden on oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia, ja niillä on turvattava se, että EU:n kaasualan yritykset voivat tarjota jäsenvaltioiden kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti. – –

3. Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet loppukäyttäjien suojelemiseksi ja kuluttajansuojan korkean tason varmistamiseksi ja varmistettava erityisesti, että heikossa asemassa olevia asiakkaita suojellaan asianmukaisilla toimenpiteillä, jotta he muun muassa välttyisivät verkosta kytkemiseltä. – – [Jäsenvaltioiden] on varmistettava kuluttajansuojan korkea taso erityisesti yleisten sopimusehtojen, yleisen tiedottamisen ja riitojenratkaisumenettelyjen avoimuuden osalta. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vaatimukset täyttävät asiakkaat voivat tosiasiallisesti vaihtaa toimittajaa. Ainakin kotitalousasiakkaiden osalta näihin toimenpiteisiin on kuuluttava liitteessä A esitetyt toimenpiteet.

--

6. Jäsenvaltioiden on tämän direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä ilmoitettava komissiolle kaikki julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi hyväksytyt toimenpiteet, kuluttajansuojelu ja ympäristönsuojelu mukaan luettuina, ja niiden mahdolliset vaikutukset kansalliseen ja kansainväliseen kilpailuun riippumatta siitä, edellyttävätkö tällaiset toimenpiteet poikkeamista tämän direktiivin säännöksistä. Niiden on sen jälkeen ilmoitettava komissiolle kahden vuoden välein kaikista tällaisia toimenpiteitä koskevista muutoksista riippumatta siitä, edellyttävätkö ne poikkeamista tämän direktiivin säännöksistä.”

- 8 Direktiivin 2003/55 23 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vaatimukset täytettäviä asiakkaita] ovat:

--

c) 1 päivästä heinäkuuta 2007 alkaen kaikki asiakkaat.”

- 9 Direktiivin 2003/55 liitteessä A, johon kyseisen direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa viitataan, täsmennetään seuraavaa:

”Rajoittamatta kuluttajansuojaa koskevien yhteisön sääntöjen – – soveltamista, 3 artiklassa tarkoitetuilla toimenpiteillä on määrä varmistaa, että:

--

- g) asiakkaille, jotka on liitetty kaasuverkkoon, ilmoitetaan heidän oikeudestaan saada sovellettavan kansallisen lainsäädännön perusteella käyttöönsä määrätynlaatuista maakaasua kohtuullisilla hinnoilla.”

### *Kansallinen lainsäädäntö*

- <sup>10</sup> Italian viranomaiset antoivat 18.6.2007 – vain joitakin päiviä ennen lopullisille asiakkaille tapahtuvaa maakaasun myyntiä koskevien markkinoiden täydelliselle vapauttamiselle asetetun määräajan päättymistä (1.7.2007) – asetuksen (decreto-legge) nro 73 (GURI nro 139, 18.6.2007, s. 4), jolla annettiin AEEG:lle valtuudet määrittää tietyille asiakkaille suuntautuvalla maakaasun myynnille ”viitehinnat”. Kyseinen asetus muutettiin 3.8.2007 annetuksi laiksi nro 125 (GURI nro 188, 14.8.2007, s. 6), ja sen 1 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”[AEEG:n] on yleispalvelua koskevien yhteisön säännösten noudattamisen varmistamiseksi ilmoitettava vakioehdot palvelun tarjoamiselle, ja sen on palvelusta aiheutuvien tosiasiallisten kustannusten perusteella määritettävä siirtymäajaksi – – maakaasutoimituksista yksityisiltä (domestici) asiakkailta perittävät viitehinnat, jotka jakelu- tai myyntiyritysten on julkisen palvelun velvoitteita täyttäessään ilmoitettava omissa kaupallisissa tarjouksissaan; näiden yritysten on myös annettava asiakkaille mahdollisuus valita eri tariffiluokkien ja eriytettyjen jakeluaikojen välillä. Tämä ei estä – – tämän asetuksen muuntamislain voimaantulosta alkavan 60 päivän pituisen määräajan aikana toteuttamasta 23.12.2005 annetun lain nro 266 1 §:n 375 momentissa tarkoitettuja sellaisia toimenpiteitä, joilla pyritään suojelemaan huonossa terveydentilassa tai epäedullisessa taloudellisessa asemassa olevia käyttäjiä. Tämä ei myöskään vaikuta [AEEG:llä] käyttäjien oikeuksien suojan alalla oleviin valvonta- ja toimintavaltuuksiin niissä tapauksissa, joissa on kyse todetuista ja perusteettomista

hinnannousuista ja niiden asiakkaiden palveluehtojen muuttumisesta, jotka eivät vielä ole käyttäneet valintaoikeuttaan.”

- 11 AEEG teki 29.3.2007 päätöksen nro 79/07, jolla määritellään uudelleen maakaasutoimitusten taloudelliset edellytykset 1.1.2005 ja 31.3.2007 väliseksi ajaksi sekä näiden toimitusten taloudellisten edellytysten ajan tasalle saattamista koskevat perusteet. Päätöksen 1.3.1 kohdan mukaan laskentakaavoja, joita käytetään tukkumyynnissä sovellettavan vaihtelevan korvauksen laskennassa, on sovellettava 30.6.2008 asti. Sen 1.3.2 kohdassa varataan AEEG:lle mahdollisuus tarkistaa, onko olemassa edellytyksiä sille, että näiden laskentakaavojen soveltamista jatkettaisiin vielä 30.6.2009 asti.

### **Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset**

- 12 Pääasioiden kantajat ovat vaatineet, että Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia kumoaa 29.3.2007 tehdyn päätöksen nro 79/07 ja sen jälkeen tehdyt päätökset.
- 13 Erityisesti ne väittävät, että 1.7.2007, jolloin maakaasumarkkinat direktiivin 2003/55 23 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla täydellisesti vapautettiin, lähtien maakaasun myyntihinta on määritettävä yksinomaan tarjonnan ja kysynnän mukaisesti. Ne katsovat, että sillä pääasioissa kyseessä olevalla seikalla, että AEEG määrittää

”viitehinnat” maakaasutoimituksille, rikotaan näin ollen yhteisön oikeutta siltä osin kuin tätä määrittelyä sovelletaan vuoden 2007 toisen vuosineljänneksen jälkeen.

- 14 Näissä olosuhteissa Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko kaasumarkkinoiden avaamisesta – – annetun – – direktiivin 2003/55 – – 23 artiklaa EY:n perustamissopimukseen perustuvien periaatteiden mukaan tulkittava siten, että tämän säännöksen ja näiden yhteisön periaatteiden kanssa on ristiriidassa sellainen kansallinen lainsäädäntö (ja sen täytäntöönpanotoimet), jolla vielä 1.7.2007 jälkeenkin pidetään voimassa kansallisen sääntelyviranomaisen toimivalta määrittää maakaasutoimituksissa yksityisiin (’domestici’) asiakkaisiin (epämääräinen ryhmä, jota ei ole määritelty viiteryhmissä ja joka ei sinänsä edellytä sellaisten erityisten sosio-ekonomisesti epäedullisten tilanteiden arvioimista, joilla voitaisiin perustella edellä mainittujen viitehintojen määrittämistä) sovellettavat viitehinnat, jotka jakelu- tai myyjäyrityksillä on julkisen palvelun velvoitteita noudattaessaan velvollisuus sisällyttää omiin kaupallisiin tarjouksiinsa?

vai

2) Onko tätä säännöstä (em. 23 artiklaa) yhdessä direktiivin 2003/55 – – 3 artiklan (jossa säädetään, että jäsenvaltiot voivat yleisen taloudellisen edun nimissä asettaa kaasualalla toimiville yrityksille julkisen palvelun velvoitteita, jotka voivat koskea toimitusten hintaa, kuten tässä asiassa) kanssa tulkittava siten, että edellä mainittujen yhteisön säännösten kanssa ei ole ristiriidassa sellainen kansallinen lainsäädäntö, jolla – kun otetaan huomioon erikoinen tilanne markkinoilla, joille on lisäksi ominaista ’tehokkaiden kilpailuolosuhteiden’ puuttuminen ainakin

tukkumyyntivaiheessa – sallitaan se, että viranomainen vahvistaa maakaasun sellaisen viitehinnan, joka jokaisella myyjällä on velvollisuus ilmoittaa omille yksityisille ('domestici') asiakkailleen yleispalvelun tarjoajana tekemissään kaupallisissa tarjouksissa, vaikka kaikkia asiakkaita olisi pidettävä 'vapaina'?"

### Ennakkoratkaisukysymykset

- 15 Aluksi on todettava ennakkoratkaisupyynnöstä ja asiakirjavihkoon sisältyvistä asiakirjoista ilmenevän, että pääasioissa vireillä olevissa riidoissa on kyse AEEG:n mahdollisuudesta määrätä, missä määrin maakaasun tukkukauppaan sidoksissa olevat kulut on otettava huomioon, kun maakaasun toimitushinta vahvistetaan määrittämällä maakaasutoimituksille "viitehinnat", joita yritysten on tarjottava tietyille asiakkailleen. Unionin tuomioistuimelle esitetyistä huomautuksista ja vastauksista ilmenee myös, että vaikka näiden yritysten on yksinkertaisesti vain tarjottava näitä hintoja kaupallisissa tarjouksissaan, ne ovat käytännössä alhaisempia kuin tarjonnan ja kysynnän mukaan määräytyvät hinnat. Ne asiakkaat, joille kyseisiä "viitehintoja" tarjotaan, näin ollen lähtökohtaisesti hyväksyvät ne, ja käytännössä niiden käyttö on välttämätöntä sopimussuhteessa. Tästä seuraa, että määrittämällä pääasioissa kyseessä olevat "viitehinnat" AEEG päättää tiettyyn asiakaskuntaan sovellettavasta maakaasutoimitusten hintatasosta.
- 16 Kansallinen tuomioistuin tiedustelelee esittämillään kahdella kysymyksellä, jotka on syytä tutkia yhdessä, pääasiallisesti sitä, onko direktiivin 2003/55 3 artiklan 2 ja 3 kohdan sekä 23 artiklan kanssa ristiriidassa pääasioissa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jolla sallitaan 1.7.2007 jälkeen edellisessä kohdassa mainituissa olosuhteissa maakaasutoimitusten hintojen määrittäminen vahvistamalla "viitehinnat".

*Jäsenvaltion interventiota koskeva periaate*

- 17 Direktiivin 2003/55 23 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki asiakkaat ovat vapaita ostamaan maakaasua valitsemaltaan toimittajalta 1.7.2007 lähtien.
- 18 Vaikka viimeksi mainitun säännöksen tekstistä ei – eikä muuten tämän direktiivin muistakaan säännöksistä – nimenomaisesti ilmene, että maakaasun toimitushinnan pitäisi 1.7.2007 lähtien määräytyä yksinomaan tarjonnan ja kysynnän mukaan, tämä vaatimus johtuu itse kyseisen direktiivin tavoitteesta ja yleisestä rakenteesta, sillä tällä direktiivillä pyritään sen 3, 4 ja 18 perustelukappaleen mukaan maakaasumarkkinoiden asteittaiseen ja täydelliseen vapauttamiseen ja tässä yhteydessä muun muassa siihen, että kaikilla toimittajilla on mahdollisuus toimittaa vapaasti hyödykkeitään kaikille kuluttajille.
- 19 Direktiivin 2003/55 3 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan näin ollen oman institutionaalisen järjestelmänsä mukaisesti ja toissijaisuusperiaate asianmukaisesti huomioon ottaen varmistamaan, että maakaasualan yritykset toimivat tämän direktiivin periaatteiden mukaisesti siten, että maakaasualalla saadaan aikaan muun muassa ”kilpailulliset markkinat”.
- 20 Direktiivillä 2003/55 pyritään kuitenkin myös takaamaan, kuten sen 26 ja 27 perustelukappaleessa todetaan, että julkisen palvelun vaatimustaso säilyisi tämän vapauttamisen yhteydessä ”korkeana”, ja suojaamaan loppukäyttäjiä.
- 21 Viimeksi mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi direktiivin 2003/55 3 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että kyseistä kohtaa sovelletaan ”sanotun kuitenkin rajoittamatta” saman artiklan 2 kohdan – jossa nimenomaisesti sallitaan, että jäsenvaltiot

asettavat kaasualalla toimiville yrityksille ”julkisen palvelun velvoitteita”, jotka voivat koskea muun muassa ”toimitusten hintaa” – soveltamista.

- 22 Kyseisestä 3 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että siihen perustuvat toimenpiteet on toteutettava yleisen taloudellisen edun nimissä, että niiden on oltava selkeästi määriteltäviä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia ja että niillä on turvattava se, että unionin kaasualan yritykset voivat tarjota jäsenvaltioiden kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti. Tässä samassa säännöksessä säädetään lisäksi, että jäsenvaltioiden on otettava ”täysin huomioon” EUT-sopimuksen asiaa koskevat määräykset ja erityisesti SEUT 106 artikla.
- 23 On syytä todeta, että tätä mahdollisuutta käytetään komission valvonnassa, koska jäsenvaltioilla on direktiivin 2003/55 3 artiklan 6 kohdan nojalla velvollisuus ilmoittaa tälle toimielimelle kaikki julkisen palvelun velvoitteiden täyttämiseksi hyväksytyt toimenpiteet ja niiden mahdolliset vaikutukset kansalliseen ja kansainväliseen kilpailuun riippumatta siitä, edellyttävätkö tällaiset toimenpiteet poikkeamista tämän direktiivin säännöksistä, ja koska niiden on ilmoitettava sille kahden vuoden välein kaikista tällaisista toimenpiteistä koskevista mahdollisista muutoksista.
- 24 Direktiivillä 2003/55 sallitaan näin ollen sen, että jäsenvaltio puuttuu maakaasutoimituksista loppukäyttäjältä perittävien hintojen vahvistamiseen 1.7.2007 jälkeen, sillä varauksella, että tässä direktiivissä säädetty edellytykset täyttyvät.

*Jäsenvaltion interventiolle asetettavat edellytykset*

- 25 Kun otetaan huomioon edellä todettu, on syytä tutkia toinen toisensa jälkeen ne edellytykset, joiden täytyessä jäsenvaltio voi direktiivin 2003/55 3 artiklan 2 kohdan nojalla puuttua asiaan ja jotka asetetaan kyseisessä säännöksessä.

## Yleiseen taloudelliseen etuun perustuva interventio

- 26 On todettava, ettei yleisen taloudellisen edun olemassaoloa koskevaa edellytystä määritellä direktiivissä 2003/55, mutta sen 3 artiklan 2 kohdassa oleva viittaus sekä tähän edellytykseen että SEUT 106 artiklaan, joka koskee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottavia yrityksiä, tarkoittaa sitä, että kyseistä edellytystä on tulkittava viimeksi mainitun perussopimuksen määräyksen valossa.
- 27 Tästä on syytä muistuttaa, että SEUT 106 artiklan 2 kohdassa määrätään yhtäältä, että yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sovelletaan kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä, ja toisaalta, että kaupan kehitykseen ei saada vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa unionin etujen kanssa.
- 28 Oikeuskäytännössä on täsmennetty, että kyseisellä määräyksellä pyritään sovittamaan yhteen yhtäältä jäsenvaltioiden intressi käyttää talous- tai sosiaalipolitiikan välineinä tiettyjä yrityksiä ja toisaalta unionin intressi siihen, että kilpailusääntöjä noudatetaan ja yhteismarkkinoiden yhtenäisyys säilytetään (ks. vastaavasti asia C-67/96, Albany, tuomio 21.9.1999, Kok., s. I-5751, 103 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 29 Jäsenvaltioilla on tässä yhteydessä oikeus unionin oikeutta noudattaen päättää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujensa laajuudesta ja organisaatiosta. Ne voivat ottaa huomioon erityisesti kansallisen politiikkansa tavoitteet (ks. vastaavasti em. asia Albany, tuomion 104 kohta).
- 30 Nyt käsiteltävässä tapauksessa kyseessä olevasta maakaasun sisämarkkinoiden järjestämisestä todetaan direktiivin 2003/55 27 perustelukappaleessa nimenomaisesti, että tässä direktiivissä määritellään vain julkisen palvelun velvoitteita koskevat yhteiset

vähimmäisnormit ja että julkisen palvelun vaatimuksia on voitava tulkita ”kansalliselta pohjalta” ”ottaen huomioon kansallinen tilanne” ja noudattaen unionin oikeutta.

- 31 On myös huomattava, että direktiivin 2003/55 26 perustelukappaleessa täsmennetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kun asiakkaat liitetään kaasuverkkoon, heille ilmoitetaan heidän oikeudestaan saada käyttöönsä määrätynlaatuista maakaasua ”kohtuullisilla hinnoilla”.
- 32 Edellä todetusta seuraa, että direktiivillä 2003/55 annetaan jäsenvaltiolle mahdollisuus harkita, onko kaasualalla toimiville yrityksille 1.7.2007 jälkeen yleisen taloudellisen edun nimissä asetettava julkisen palvelun velvoitteita muun muassa sen varmistamiseksi, että maakaasun toimitushinnat loppukäyttäjälle pysyvät kohtuullisella tasolla, kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden velvollisuus maakaasualan tilanteen mukaisesti sovittaa yhteen tämän tuomion 18 ja 20 kohdassa mainitut unionin lainsäätäjän tavoittelemat vapauttaminen ja tarve suojella loppukäyttäjää.

### Suhteellisuusperiaatteen noudattaminen

- 33 Jo SEUT 106 artiklan sanamuodosta ilmenee, että sellaisten julkisen palvelun velvoitteiden, joita yrityksille voidaan direktiivin 2003/55 3 artiklan 2 kohdan nojalla määrätä, on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia, ja että näillä velvoitteilla saadaan vaarantaa maakaasun hintojen vapaa määräytyminen 1.7.2007 lähtien vain siinä määrin kuin se on tarpeen niillä tavoitellun yleisen taloudellisen edun tavoitteen toteuttamiseksi, ja näin ollen välttämättä rajoitetun ajan.

- 34 Kansallisen tuomioistuimen on pääasioita käsitellessään harkittava, täyttykö tämä suhteellisuutta koskeva edellytys. Unionin tuomioistuimen tehtäviin kuuluu kuitenkin antaa sille tätä varten kaikki tarpeelliset unionin oikeutta koskevat tiedot.
- 35 Tällaisen intervention on ensinnäkin ajallisesti rajoitettava siihen, mikä on tarkkaan ottaen tarpeen sillä olevan tavoitteen saavuttamiseksi, jotta toimenpiteestä, jolla josen luonteenkin puolesta estetään toimintakykyisten maakaasun sisämarkkinoiden toteutuminen, ei tehtäisi pysyvää. Kyseisessä kansallisessa oikeudessa oleva maininta siitä, että kyse on siirtymävaiheeseen liittyvästä toimenpiteestä, ei tässä suhteessa yksinään riitä siihen, että sen todettaisiin olevan kestoaltaan oikeasuhteinen. Kansallisen tuomioistuimen on arvioitava, täyttääkö pääasioissa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan maakaasun toimitushinnoista on mahdollista päättää määrittämällä niille pääasioissa kyseessä olevan kaltaiset, vapaista markkinavoimista riippumattomat ”viitehinnat”, tämän edellytyksen, ja jos täyttää, missä määrin. Kansallisen tuomioistuimen on tässä yhteydessä tutkittava, onko viranomaisilla sovellettavan kansallisen oikeuden mukaan velvollisuus – ja jos on, missä laajuudessa – lyhyin aikavälein tarkistaa, onko sen kaasualan kehitys huomioon ottaen tarpeen puuttua asiaan ja jos on, millä tavoin.
- 36 Toiseksi käyttöön otettu interventiotapa ei se saa ylittää sitä, mikä on tarpeen yleiseen taloudelliseen etuun liittyvän päämäärän saavuttamiseksi.
- 37 Unionin tuomioistuimelle tässä oikeudenkäynnissä esitetyistä huomautuksista ilmenee tältä osin, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisilla maakaasutoimituksille määrättävillä ”viitehinnoilla” pyritään rajoittamaan öljytuotteiden kansainvälisillä markkinoilla tapahtuvan hinnannousun vaikutusta, sillä tilanteessa, jossa kilpailu maakaasumarkkinoilla ei vielä ole tosiasiallista etenäkään tukkukauppamarkkinoilla, tällainen hinnannousu vaikuttaisi ilman valtion interventiota loppukäyttäjälle tarjottavaan hintaan. Kansallisen tuomioistuimen on tarkistettava, onko näin, ja sen on otettava erityisesti huomioon täysin toimintakykyisten kaasun sisämarkkinoiden

luomista koskeva tavoite ja ne investoinnit, jotka tarvitaan, jotta maakaasualalla voidaan harjoittaa tosiasiallista kilpailua.

- 38 Jos näiden tarkistusten jälkeen olisi selvää, että tällainen interventio saattoi näin olla perusteltua, suhteellisuutta koskeva vaatimus edellyttäisi erityisesti, että tämä interventio rajoittuu lähtökohtaisesti siihen hinnan osaan, jota nämä erityiset olosuhteet suoraan nostavat.
- 39 Kolmanneksi suhteellisuutta koskevaa vaatimusta on arvioitava myös toimenpiteen henkilölliseen soveltamisalaan ja tarkemmin ottaen niihin subjekteihin nähden, jotka hyötyvät siitä.
- 40 Tässä yhteydessä on syytä korostaa, ettei vaatimus estä sitä, että pääasioissa kyseessä olevan kaltaisten ”viitehintojen” soveltaminen maakaasutoimituksiin koskisi kaikkia niitä yksityisasiakkaita, joiden maakaasun kulutus alittaa tietyn kynnyksarvon, ja ettei se rajoitu niihin direktiivin 2003/55 3 artiklan 3 kohdassa nimenomaisesti mainittuihin henkilöihin, joiden suojelun varmistaminen on heidän heikon asemansa vuoksi välttämätöntä.
- 41 Jos oletetaan, kuten eräät pääasioiden kantajista ovat unionin tuomioistuimessa väittäneet, että pääasioissa kyseessä olevan kaltaisten ”viitehintojen” määrittäminen hyödyttäisi myös yrityksiä niiden koosta riippumatta, mikä kansallisen tuomioistuimen on tarkistettava, on täsmennettävä, ettei direktiivillä 2003/55 lähtökohtaisesti suljeta pois sitä, että nämäkin yritykset voisivat kaasun loppukäyttäjinä hyötyä niistä julkisen palvelun velvoitteista, joista jäsenvaltiot direktiivin 3 artiklan 2 kohdan nojalla saattavat päättää. Direktiivin 26 perustelukappaleessa täsmennetään erityisesti, että

jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet loppukäyttäjien suojelemiseksi voivat vaihdella sen mukaan, ovatko kyseessä kotitaloudet vai pienet ja keskiuuret yritykset.

- 42 Tällaisessa tapauksessa olisi kuitenkin syytä kyseisen kansallisen toimenpiteen suhteellisuutta arvioitaessa ottaa huomioon yhtäältä se, että yritysten asema eroaa yksityisten kuluttajien asemasta, koska tavoiteltavat päämäärät ja olemassa olevat intressit eivät välttämättä ole samoja, ja toisaalta se, että itse yritystenkin välillä on niiden koosta johtuvia objektiivisia eroja.
- 43 Lukuun ottamatta sitä istunnossa esitettyä erityistä tilannetta, joka liittyy yksityishenkilöiden yhteisömuotoisissa olevien kiinteistöjen hoitoon, edellä mainittua suhteellisuuden vaatimusta ei näin ollen lähtökohtaisesti noudatettaisi, jos pääasioissa kyseessä olevan kaltaiset maakaasutoimitusten ”viitehinnat” hyödyttäisivät samalla tavoin sekä yksityishenkilöitä että yrityksiä kaasun loppukäyttäjinä.

Julkisen palvelun velvoitteiden selkeä määrittely, avoimuus, syrjimättömyys ja todennettavuus sekä tarve siihen, että unionin kaasualan yritykset voivat tarjota kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti

- 44 Lopuksi on todettava, että myös direktiivin 2003/55 3 artiklan 2 kohdassa mainittujen muiden edellytysten, jotka liittyvät tämän säännöksen nojalla asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden selkeään määrittelyyn, avoimuuteen, syrjimättömyyteen ja todennettavuuteen sekä tarpeeseen siihen, että unionin kaasualan yritykset voivat tarjota kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti, on täyttyvä.
- 45 Kansallisen tuomioistuimen on kyseisten velvoitteiden syrjimättömyydestä tarkistettava, onko maakaasutoimitusten pääasioissa kyseessä olevan kaltaisten ”viitehintojen”

määrittämistä, jota sovelletaan samalla tavoin kaikkiin maakaasun toimittajayrityksiin, tästä huolimatta pidettävä syrjivänä, ja sen on tällöin otettava huomioon kaikki ne toimenpiteet, jotka kyseinen jäsenvaltio on saattanut tällä alalla toteuttaa.

- 46 Viitehintojen määrittäminen olisi syrjivää, jos tällainen interventio johtaisi käytännössä siihen, että joidenkin näistä yrityksistä – tässä tapauksessa yritysten, jotka eivät harjoita myös maakaasun tuotanto/maahantuontitoimintaa – olisi pääasiallisesti kannettava tästä interventiosta aiheutuva taloudellinen rasitus.
- 47 Esitettyihin kysymyksiin on siis vastattava siten, että direktiivin 2003/55 3 artiklan 2 kohdan ja 23 artiklan 1 kohdan kanssa ei ole ristiriidassa pääasioissa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan maakaasun toimitushintojen taso on mahdollista määrätä 1.7.2007 jälkeen määrittämällä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiset ”viitehinnat”, edellyttäen
- että tämä interventio on sen yleisen taloudellisen edun mukainen, jonka mukaan maakaasun toimitushintojen on pysyttävä loppukäyttäjän kannalta kohtuullisella tasolla, kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden velvollisuus maakaasualan tilanteen mukaisesti sovittaa yhteen direktiivin 2003/55 tavoitteena olevat vapauttaminen ja tarve suojella loppukäyttäjää
  - että vaarannetaan maakaasun hintojen vapaa määräytyminen 1.7.2007 lähtien vain siinä määrin kuin se on tarpeen tämän yleisen taloudellisen edun tavoitteen toteuttamiseksi ja näin ollen välttämättä rajoitetun ajan ja

- että interventio on selkeästi määritelty, avoin, syrjimätön ja todennettava ja että sillä turvataan se, että unionin kaasualan yritykset voivat tarjota kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti.

## Oikeudenkäyntikulut

- <sup>48</sup> Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**Maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 98/30/EY kumoamisesta 26.6.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/55/EY 3 artiklan 2 kohdan ja 23 artiklan 1 kohdan kanssa ei ole ristiriidassa pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan maakaasun toimitushintojen taso on mahdollista määrätä 1.7.2007 jälkeen määrittämällä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiset ”viitehinnat”, edellyttäen**

- **että tämä interventio on sen yleisen taloudellisen edun mukainen, jonka mukaan maakaasun toimitushintojen on pysyttävä loppukäyttäjän kannalta**

**kohtuullisella tasolla, kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden velvollisuus maakaasualan tilanteen mukaisesti sovittaa yhteen direktiivin 2003/55 tavoitteena olevat vapauttaminen ja tarve suojella loppukäyttäjää**

- **että interventiolla vaarannetaan maakaasun hintojen vapaa määräytyminen 1.7.2007 lähtien vain siinä määrin kuin se on tarpeen tämän yleisen taloudellisen edun tavoitteen toteuttamiseksi ja näin ollen välttämättä rajoitetun ajan ja**
- **että interventio on selkeästi määritelty, avoin, syrjimätön ja todennettava ja että sillä turvataan se, että unionin kaasualan yritykset voivat tarjota kuluttajille palvelujaan tasapuolisesti.**

Allekirjoitukset