JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NILS WAHL
8 päivänä toukokuuta 2014[1]

Yhdistetyt asiat C-359/11 ja C-400/11

Alexandra Schulz
vastaan
Technische Werke Schussental GmbH und Co.KG
ja
Josef Egbringhoff
vastaan
Stadtwerke Ahaus GmbH

(Ennakkoratkaisupyyntö – Bundesgerichtshof (Saksa))

Direktiivi 2003/54/EY — Sähkön sisämarkkinat — Direktiivi 2003/55/EY — Maakaasun sisämarkkinat — Kansalliseen lainsäädäntöön perustuvat sopimukset toimittajien ja asiakkaiden välillä — Yleispalveluvelvoite — Yleiset ehdot — Toimittajan tekemä palvelun hinnan yksipuolinen muutos — Asianmukainen kuluttajansuojan taso — Sopimusehtoihin liittyvä avoimuuden vaatimus — Suhde direktiiviin 93/13/ETY — Kuluttajasopimusten kohtuuttomat ehdot — Tuomion ajallisten vaikutusten rajoittaminen

1. Useilla, aikanaan monopoliin perustuneilla julkisen palvelun aloilla[2] on tapahtunut merkittäviä muutoksia markkinoiden vapauttamisen seurauksena. Näin on myös energiamarkkinoilla. Tässä yhteydessä säännöt Euroopan unionin energiamarkkinoiden asteittaisesta vapauttamisesta kilpailulle sisältyvät sähkö- ja kaasudirektiiviin[3] (joita myös yhdessä kutsutaan energiadirektiiveiksi).[4] Direktiivit koskevat pääasiassa energia-alan avaamista kilpailulle, mutta niihin sisältyy myös säännöksiä, joiden tarkoituksena on varmistaa kuluttajansuojan korkea taso, erityisesti, kun tarkastellaan loppuasiakkaita koskevien sopimusehtojen avoimuutta. Näissä säännöksissä – joiden tarkoituksena on yleispalvelun takaaminen[5] – edellytetään, että jäsenvaltiot toteuttavat asianmukaiset toimenpiteet asiakkaiden, erityisesti heikossa asemassa olevien asiakkaiden, suojelemiseksi verkosta kytkemiseltä, mikä voidaan esimerkiksi toteuttaa nimeämällä toimituksista viime kädessä vastaava taho.

2. Saksan oikeuden mukaan kaasua ja sähköä toimittavilla yrityksillä on velvollisuus tehdä sopimuksia kotitalousasiakkaiden kanssa, kun niiden toiminta perustuu yleispalveluvelvoitteeseen. Näihin sopimuksiin sovelletaan energiantoimitusten perustariffia. Pääasian oikeudenkäynnissä nousee esiin kysymys siitä, onko palveluntuottajilla – tällaisen velvoitteen johdosta – myös lakiin perustuva oikeus

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — Näihin toimialoihin kuuluvat tietoliikenne, postipalvelut, sähkö ja maakaasu sekä rautatiepalvelut.

3 — Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 96/92/EY kumoamisesta 26.6.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/54/EY (EUVL L 176, s. 37) ja maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 98/30/EY kumoamisesta 26.6.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/55/EY (EUVL L 176, s. 57).

4 — Energian sisämarkkinoiden toteuttaminen, KOM(2001) 125 lopullinen, s. 2 (jäljempänä komission tiedonanto vuodelta 2001).

5 — Vaikka nämä säännökset (nimittäin sähködirektiivin 3 artikla ja kaasudirektiivin 3 artikla, joita siteerataan jäljempänä 6 ja 10 kohdassa, tässä järjestyksessä) on laadittu julkisen palvelun velvoitteen pohjalta, viittaan näiden säännösten mukaiseen velvoitteeseen jäljempänä ”yleispalveluvelvoitteena”.

muuttaa hintoja yksipuolisesti. Jotta tähän kysymykseen voitaisiin vastata, Bundesgerichtshof (Saksan liittovaltion ylimmän oikeusasteen tuomioistuin) kysyy nyt unionin tuomioistuimelta, mikä on unionin oikeuden mukaan näiden toimitussopimusten yhteydessä loppuasiakkaille annettavan suojan asianmukainen taso. Tämä seikka on kiistatta olennaisen tärkeä. Näin on sen vuoksi, että hinnanmuutosten laillisuus riippuu siitä, miten tulkitaan sähködirektiivin 3 artiklan 5 kohdassa ja kaasudirektiivin 3 artiklan 3 kohdassa olevaa vaatimusta sopimusehtojen avoimuudesta.

3. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen on myös otettava kantaa tämän avoimuusvaatimuksen ja direktiivin 93/13 3 ja 5 artiklan mukaisten velvoitteiden keskinäiseen suhteeseen.[6] Tämä johtuu siitä, että unionin tuomioistuin antoi hiljattain viimeksi mainittuja velvoitteita koskevia tulkintaohjeita asiassa RWE Vertrieb,[7] joka myös liittyi energiantoimitussopimuksiin. Nyt käsiteltävän asian keskeisenä haasteena on näin ollen selvittää, onko näitä kaikkia eri vaatimuksia tulkittava yhdenmukaisesti riippumatta siitä, että säädöksillä, johon ne perustuvat, pyritään erilaisiin tavoitteisiin. Kuten esitän jäljempänä, tähän kysymykseen olisi uskoakseni vastattava kieltävästi.

I **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

A Unionin oikeus

1. Sähködirektiivi

4. Sähködirektiivin johdanto-osan 24 perustelukappaleessa todetaan, että kotitalousasiakkailla – ja jäsenvaltioiden harkinnan mukaan myös pienillä yrityksillä – on oikeus saada määrätynlaisia sähköntoimituksia selkeästi verrattavin, avoimin ja kohtuullisin hinnoin. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet heikossa asemassa olevien asiakkaiden suojelemiseksi.

5. Sähködirektiivin yhtenä perusedellytyksenä on sen johdanto-osan 26 perustelukappaleen mukaan julkisen palvelun vaatimuksien noudattaminen. Tämän vuoksi direktiivissä säädetään yleisistä vähimmäisvaatimuksista, joissa otetaan huomioon yleisen suojan ja toimitusvarmuuden tavoitteet.

6. Sähködirektiivin 3 artiklassa, jossa on säännökset julkisen palvelun velvoitteista ja kuluttajansuojasta, säädetään seuraavaa:

”3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikilla kotitalousasiakkailla ja jäsenvaltioiden harkinnan mukaan myös pienillä yrityksillä – – on niiden alueella oikeus saada yleispalvelua eli määrätynlaatuisia sähköntoimituksia kohtuullisin, helposti ja selkeästi verrattavin sekä avoimin hinnoin. Yleispalvelun varmistamista varten jäsenvaltiot voivat nimetä toimituksista viime kädessä vastaavan tahon. – –

– –

5. Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet loppukäyttäjien suojelemiseksi ja varmistettava erityisesti, että heikossa asemassa olevia asiakkaita suojellaan asianmukaisilla toimenpiteillä, jotta he muun muassa välttyisivät verkosta kytkemiseltä. Tässä yhteydessä jäsenvaltiot voivat toteuttaa toimenpiteitä syrjäseuduilla asuvien loppukäyttäjien suojelemiseksi. Niiden on

6 — Kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5.4.1993 annettu direktiivi (EYVL L 95, s. 29).

7 — Asia C-92/11, RWE Vertrieb, tuomio 21.3.2013.

varmistettava kuluttajansuojan korkea taso erityisesti 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.”

7. Sähködirektiivin liitteessä A täsmennetään toimenpiteet, joihin jäsenvaltioiden on ryhdyttävä kuluttajien suojelemiseksi. Siinä todetaan seuraavaa:

”Rajoittamatta kuluttajansuojaa koskevien yhteisön sääntöjen ja erityisesti – – direktiivin 97/7/EY[8] ja [direktiivin 93/13/EY] soveltamista, 3 artiklassa tarkoitetuilla toimenpiteillä on määrä varmistaa, että:

a) asiakkailla on oikeus tehdä sähkön palveluntarjoajansa kanssa sopimus, jossa eritellään seuraavat tiedot:

— – –

— menetelmät, joiden avulla voi saada ajantasaisia tietoja kaikista sovellettavista tariffeista ja ylläpitomaksuista

— sopimuksen kesto sekä palvelujen ja sopimuksen uusimiseen ja päättämiseen sovellettavat ehdot, mahdollinen irtisanomisoikeus

— mahdolliset korvaukset ja hyvitysmenettelyt, joita sovelletaan, jos sovittua palvelun laatua ei saavuteta, ja – –

— – –

Ehtojen on oltava oikeudenmukaiset, ja niiden on oltava etukäteen tiedossa. Kyseiset tiedot on joka tapauksessa annettava ennen sopimuksen tekemistä tai vahvistamista. – –

b) asiakkaille annetaan ajoissa tieto kaikista sopimusehtojen muuttamista koskevista aikomuksista ja heille tiedotetaan heidän oikeudestaan sanoutua irti sopimuksesta saadessaan tietää ehtojen muuttuvan. Palveluntarjoajien on ilmoitettava maksujen korotukset tilaajilleen suoraan asianmukaisena ajankohtana, kuitenkin viimeistään tavanomaisen laskutuskauden kuluessa siitä, kun korotukset tulevat voimaan. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että asiakkaat voivat vapaasti sanoutua irti sopimuksista, jos ne eivät hyväksy uusia sopimusehtoja, joista sähkön palveluntarjoaja on niille ilmoittanut;

c) asiakkaat saavat selkeät tiedot liittymiin sekä sähköpalvelujen käyttöön sovellettavista hinnoista ja tariffeista sekä niitä koskevien sopimusten vakioehdoista;

d) asiakkaat voivat valita useista eri maksumenetelmistä. Ehtojen ja edellytysten mahdollisten erojen on heijastettava erilaisista maksujärjestelmistä toimittajalle johtuvia kuluja. Yleisten ehtojen ja edellytysten on oltava oikeudenmukaisia ja avoimia. Ne on esitettävä selvällä ja ymmärrettävällä tavalla. – –”

8 — Kuluttajansuojasta etäsopimuksissa 20.5.1997 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi – 6 artiklan 1 kohtaa koskeva neuvoston ja parlamentin lausuma – 3 artiklan 1 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa koskeva komission lausuma (EYVL L 144, s. 19).

2. Kaasudirektiivi

8. Kaasudirektiivin johdanto-osan 26 perustelukappaleen mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kun asiakkaat liitetään kaasuverkkoon, heille ilmoitetaan heidän oikeudestaan saada käyttöönsä määrätynlaatuista kaasua kohtuulliseen hintaan. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden toteuttamat toimet loppukäyttäjien suojelemiseksi voivat vaihdella yhtäältä suhteessa kotitalouksiin ja toisaalta suhteessa pieniin ja keskisuuriin yrityksiin.

9. Johdanto-osan 27 perustelukappaleen mukaan kaasudirektiivin yhtenä perusedellytyksenä on julkisen palvelun vaatimuksien noudattaminen. Tältä osin yhteiset vähimmäisnormit – joissa otetaan huomioon muun muassa kuluttajansuojan ja toimitusvarmuuden tavoitteet – täsmennetään tässä direktiivissä.

10. Samoin kuin sähködirektiivin 3 artiklassa, kaasudirektiivin 3 artiklassa määritetään kaasuntoimittajayrityksiä sitovan julkisen palvelun velvoitteen ja kuluttajansuojan pääpiirteet. Siinä säädetään seuraavaa:

”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. Tässä yhteydessä jäsenvaltiot voivat toteuttaa asianmukaisia toimenpiteitä sellaisten syrjäseuduilla asuvien asiakkaiden suojelemiseksi, jotka on liitetty kaasuverkkoon. Jäsenvaltiot voivat nimetä toimituksista viime kädessä vastaavan tahon kaasuverkkoon liitettyjä asiakkaita varten. Niiden 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.”

11. Kuten sähködirektiivissä, kaasudirektiivin liitteessä A on luettelo toimenpiteistä, jotka jäsenvaltioiden on toteutettava kuluttajien suojelemiseksi. Siinä määrätään seuraavaa:

”Rajoittamatta kuluttajansuojaa koskevien yhteisön sääntöjen ja erityisesti [direktiivin 97/7] ja [direktiivin 93/13] soveltamista, 3 artiklassa tarkoitetuilla toimenpiteillä on määrä varmistaa, että:

a) asiakkailla on oikeus tehdä kaasun palveluntarjoajansa kanssa sopimus, jossa eritellään seuraavat tiedot:

— – –

— menetelmät, joiden avulla voi saada ajantasaisia tietoja kaikista sovellettavista tariffeista ja ylläpitomaksuista

— sopimuksen kesto sekä palvelujen ja sopimuksen uusimiseen ja päättämiseen sovellettavat ehdot, mahdollinen irtisanomisoikeus

— – –

Ehtojen on oltava oikeudenmukaiset, ja niiden on oltava etukäteen tiedossa. Kyseiset tiedot on joka tapauksessa annettava ennen sopimuksen tekemistä tai vahvistamista. Jos sopimuksia tehdään kolmannen osapuolen välityksellä, edellä mainitut tiedot on silloinkin annettava ennen sopimuksen tekemistä;

b) asiakkaille annetaan ajoissa tieto kaikista sopimusehtojen muuttamista koskevista aikomuksista ja kerrotaan heidän oikeudestaan sanoutua irti sopimuksesta saadessaan tietää ehtojen muuttuvan. Palveluntarjoajien on ilmoitettava maksujen korotukset tilaajilleen suoraan asianmukaisena

ajankohtana, kuitenkin viimeistään yhden tavanomaisen laskutuskauden kuluessa siitä, kun korotukset tulevat voimaan. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että asiakkaat voivat vapaasti sanoutua irti sopimuksista, jos ne eivät hyväksy uusia sopimusehtoja, joista kaasun palveluntarjoaja on niille ilmoittanut;

c) asiakkaat saavat selkeät tiedot liittymiin sekä kaasupalvelujen käyttöön sovellettavista hinnoista ja tariffeista sekä niitä koskevien sopimusten vakioehdoista;

d) asiakkaat voivat valita useista eri maksumenetelmistä. Ehtojen ja edellytysten mahdollisten erojen on heijastettava erilaisista maksujärjestelmistä toimittajalle johtuvia kuluja. Yleisten ehtojen ja edellytysten on oltava oikeudenmukaisia ja avoimia. Ne on esitettävä selvällä ja ymmärrettävällä tavalla. – –

– –

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

B Saksan oikeus

12. Kyseessä olevana ajankohtana Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Elektrizitätsversorgung von Tarifkunden -nimisessä asetuksessa (jäljempänä AVBEltV)[9] säädettiin yleisistä ehdoista ja edellytyksistä, joiden mukaisesti sähköntoimittajayritysten oli kytkettävä tavalliset asiakkaat jakeluverkkoonsa ja toimitettava niille sähköä yleisillä tariffihinnoilla (tariffiasiakkaat); myöhemmin näistä ehdoista säädettiin Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Grundversorgung von Haushaltskunden und die Ersatzversorgung mit Elektrizität aus dem Niederspannungsnetz -nimisessä asetuksessa (jäljempänä StromGVV).[10] Nämä säännökset ovat myös erottamaton osa tariffiasiakkaiden kanssa tehtyjä toimitussopimuksia.

13. AVBeltV:n 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Sähköntoimittajayritys toimittaa [sähköä] kulloinkin voimassa olevien yleisten tariffien ja ehtojen mukaisesti – –

(2) Yleisten tariffien ja ehtojen muutokset tulevat voimaan vasta, kun niistä on ilmoitettu julkisesti.”

14. AVBeltV:n 32 §:ssä säädetään oikeudesta irtisanoa sopimus seuraavasti:

”(1) Sopimussuhde jatkuu keskeytyksettä, kunnes jompikumpi osapuoli irtisanoo sen yhden kuukauden irtisanomisajalla päättyväksi kalenterikuukauden lopussa – –

(2) Jos yleiset tariffit muuttuvat tai jos sähköntoimittajayritys muuttaa yleisiä ehtojaan tämän asetuksen mukaisesti, asiakas voi irtisanoa sopimussuhteen kahden viikon irtisanomisajalla päättyväksi julkista ilmoittamista seuraavan kalenterikuukauden lopussa.”

9 — Asetus tariffiasiakkaiden sähkönjakelun yleisistä ehdoista, 21.6.1979 (BGBl I, s. 684).

10 — Asetus yleisistä ehdoista, joita sovelletaan kotitalousasiakkaiden perussähkönjakeluun ja korvaavaan sähkönjakeluun matalajänniteverkosta, 26.10.2006 (BGBl. I, s. 2391).

15. StromGVV:n 5 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Yleisten hintojen ja täydentävien ehtojen muutokset tulevat kulloinkin voimaan asianomaisen kuukauden alusta lukien, edellyttäen, että muutoksista ilmoitetaan julkisesti vähintään kuusi viikkoa ennen niiden suunniteltua voimaantuloa. Toimittajan on lähetettävä julkisen ilmoituksen kanssa samanaikaisesti asiakkaalle kirjallinen ilmoitus suunnitelluista muutoksista sekä julkaistava tieto muutoksista internetsivustollaan. Yleisten tariffien ja ehtojen muutokset tulevat voimaan vasta, kun niistä on ilmoitettu julkisesti.”

16. StromGVV:n 20 §:n mukaan sähkön perusjakelua koskeva sopimus voidaan irtisanoa päättyväksi asianomaisen kalenterikuukauden lopussa.

17. Kyseessä olevana ajankohtana yleisistä ehdoista, joiden mukaisesti kaasuntoimittajayritysten oli liitettävä tavalliset asiakkaat kaasuverkkoonsa ja toimitettava niille kaasua yleisillä tariffihinnoilla (tariffiasiakkaat), säädettiin Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Gasversorgung von Tarifkunden -nimisessä asetuksessa (jäljempänä ABVGasV).[11] Nämä säännökset olivat myös erottamaton osa tariffiasiakkaiden kanssa tehtyjä toimitussopimuksia.

18. AVBGasV:n 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Kaasuntoimittajayritys toimittaa kaasua kulloinkin voimassa olevien yleisten tariffien ja ehtojen mukaisesti – –

(2) Yleisten tariffien ja ehtojen muutokset tulevat voimaan vasta, kun niistä on ilmoitettu julkisesti.”

19. AVBGasV:n 32 §:ssä säädetään oikeudesta irtisanoa sopimus seuraavalla tavalla:

”(1) Sopimussuhde jatkuu keskeytyksettä, kunnes jompikumpi osapuoli irtisanoo sen yhden kuukauden irtisanomisajalla päättyväksi kalenterikuukauden lopussa – –

(2) Jos yleiset tariffit muuttuvat tai jos kaasuntoimittajayritys muuttaa yleisiä ehtojaan tämän asetuksen mukaisesti, asiakas voi irtisanoa sopimussuhteen kahden viikon irtisanomisajalla päättyväksi julkista ilmoittamista seuraavan kalenterikuukauden lopussa.”

20. Lisäksi sähköä ja kaasua toimittavien yritysten oikeutta hintojen yksipuoliseen muuttamiseen rajoittaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka mukaan toimittajilla on oikeus muuttaa hintoja vain siltä osin kuin muutokset ovat kohtuullisia. Näin ollen hintoja voidaan muuttaa kohtuusharkinnan rajoissa, ja hinnan muutos sitoo toista osapuolta vain, jos se on kohtuullinen. Hintojen muutokset kuuluvat tästä syystä tuomioistuinvalvonnan piiriin. Kohtuuden vaatimus edellyttää myös, että toimittajilla on velvollisuus ottaa huomioon mahdollinen kustannusten lasku.

II **Tosiseikat, pääasian oikeudenkäynti ja esitetyt kysymykset**

21. Asiassa C-359/11 maakaasutoimittaja Technische Werke Schussental GmbH und Co. KG (jäljempänä TWS) toimittaa Alexandra Schulzille, joka on kotitalouksien tariffia maksava tariffiasiakas, maakaasua putkiston kautta tämän Baienfurtissa sijaitsevalle kiinteistölle. TWS korotti kaasun hintaa 1.1.2005 ja 1.1.2007 välisenä aikana neljä kertaa; 1.4.2007 hintaa laskettiin. Schulz vastusti hinnankorotuksia vuosien 2005, 2006 ja 2007 laskutuksessa, sillä hän katsoi, että hinnankorotukset olivat kohtuuttomia.

11 — Asetus tariffiasiakkaiden kaasunjakelun yleisistä sopimusehdoista, 21.6.1979 (BGBl. I, s. 676).

22. Pääasian oikeudenkäynnissä TWS vaati maksamatta jääneitä maksuja vuosilta 2005–2007. Amtsgericht (paikallinen alioikeus) hyväksyi TWS:n kanteen 2 733,12 euron sekä viivästyskorkojen ja asianajajapalkkioiden maksamisesta. Muutoksenhakutuomioistuin hylkäsi Schulzin tekemän valituksen mutta myönsi hänelle oikeuden hakea muutosta oikeuskysymykseen ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta.

23. Tässä yhteydessä Bundesgerichtshof on epätietoinen puheena olevan lainsäädännön yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa, joten se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [direktiivin 2003/55] 3 artiklan 3 kohtaa luettuna yhdessä liitteessä A olevan b ja/tai c kohdan kanssa tulkittava siten, että kansallinen laintasoinen sääntely, joka koskee hinnanmuutoksia sellaisten kotitalousasiakkaiden kaasuntoimitussopimuksissa, joiden kaasuntoimitukset tehdään yleisen toimitusvelvollisuuden puitteissa (tariffiasiakkaat), täyttää riittävää avoimuutta koskevat vaatimukset, jos siinä ei ole ilmoitettu hinnanmuutoksen perustetta, edellytyksiä ja laajuutta mutta on varmistettu, että kaasuntoimittajayritys ilmoittaa kaikista hinnankorotuksista asiakkailleen asianmukaisena ajankohtana etukäteen ja asiakkailla on oikeus irtisanoa sopimus, jos he eivät halua hyväksyä ilmoitettuja muuttuneita ehtoja?”

24. Asiassa C-400/11 kunnallinen sähköntoimittaja Stadtwerke Ahaus GmbH (jäljempänä SWA) toimittaa Josef Egbringhoffille kaasua ja sähköä. SWA:n vuotta 2004 koskevan ilmoituksen mukaan SWA määritti kiinteän 3,521 snt/kWh suuruisen hinnan kaasuntoimituksille ja 9,758 snt/kWh suuruisen hinnan sähköntoimituksille.

25. SWA korotti toimittamansa sähkön ja kaasun hintaa useaan kertaan vuosien 2005 ja 2008 välillä. Kustakin korotuksesta ilmoitettiin julkisesti. Egbringhoff esitti 18.1.2008 vastaväitteensä SWA:n 6.1.2006 päivätyn, vuoden 2005 kaasu- ja sähkötoimituksia koskevan ilmoituksen johdosta vedoten sen kohtuuttomuuteen. Hän kuitenkin suoritti laskuissa esitetyt lisämaksut ehdollisina laskutusvuosilta 2005, 2006 ja 2007. SWA jätti huomiotta Egbringhoffin toistuvat pyynnöt, joissa hän vaati SWA:ta osoittamaan veloitettujen hintojen kohtuullisuuden ja maksamaan takaisin sähkö- ja kaasutoimitusten maksuja yhteensä 746,54 euroa, joita Egbringhoff ei pitänyt aiheellisina.

26. Egbringhoff vaatii 30.12.2008 nostamallaan kanteella, että SWA maksaa hänelle takaisin 746,54 euroa korkoineen. Lisäksi hän pyytää vahvistamaan, että SWA:n on laskettava vuotta 2008 koskevien kaasun- ja sähköntoimitusten hinnat vuonna 2004 voimassa olleiden maksujen perusteella. Kanne ei menestynyt alemmissa oikeusasteissa, mutta hänelle myönnettiin oikeus hakea muutosta oikeuskysymykseen ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta.

27. Kuten Schulzin valituksessa, Bundesgerichtshof on Egbringhoffin tapauksessa epätietoinen siitä, onko puheena oleva Saksan lainsäädäntö unionin oikeuden kanssa yhteensopiva. Sen vuoksi Bundesgerichtshof päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [direktiivin 2003/54] 3 artiklan 5 kohtaa luettuna yhdessä liitteessä A olevan b ja/tai c kohdan kanssa tulkittava siten, että kansallinen laintasoinen sääntely, joka koskee hinnanmuutoksia sellaisten kotitalousasiakkaiden sähköntoimitussopimuksissa, joiden sähköntoimitukset tehdään yleisen toimitusvelvollisuuden puitteissa (tariffiasiakkaat), täyttää riittävää avoimuutta koskevat vaatimukset, jos siinä ei ole ilmoitettu hinnanmuutoksen perustetta, edellytyksiä ja laajuutta mutta on varmistettu, että sähköntoimittajayritys ilmoittaa kaikista hinnankorotuksista asiakkailleen asianmukaisena ajankohtana etukäteen ja asiakkailla on oikeus irtisanoa sopimus, jos he eivät halua hyväksyä ilmoitettuja muuttuneita ehtoja?”

28. TWS, Saksan hallitus ja komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia asiassa C-359/11. Egbringhoff, SWA, Saksan hallitus ja komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia asiassa C-400/11.

29. Asiat yhdistettiin unionin tuomioistuimen presidentin 7.1.2014 antamalla määräyksellä suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten. Schulz, TWS, Egbringhoff ja SWA, samoin kuin Saksan hallitus ja komissio, esittivät suullisia lausumia 27.2.2014 järjestetyssä istunnossa.

III **Asian tarkastelu**

A Tausta

30. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää kysymyksillään ennen kaikkea vastausta siihen, missä määrin sähködirektiivin 3 artiklan 5 kohdassa ja kaasudirektiivin 3 artiklan 3 kohdassa säädetty avoimuuden vaatimus täyttyy, jos yleispalveluvelvoitteen alaisia sähkö- ja kaasutoimituksia koskevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetään ainoastaan oikeudesta sopimuksen irtisanomiseen tilanteessa, jossa palveluntarjoaja päättää muuttaa hintoja yksipuolisesti ilmoitettuaan asiasta asianmukaisesti etukäteen.[12] Kysymystä tarkasteltaessa on kiinnitettävä huomiota siihen seikkaan, että kyseisissä säännöksissä ei vaadita, että yleispalveluvelvoitteen piirissä toimiva toimittaja ilmoittaa asiakkaalle tiedot hinnanmuutoksen perusteesta, edellytyksistä ja laajuudesta.

31. Tarve antaa tulkinta energiadirektiiveihin sisältyvästä avoimuusvaatimuksesta liittyy tilanteeseen, jonka taustalla on pyrkimys unionin tasolla avata ja vapauttaa Euroopan energiamarkkinoita. Tämä markkinoiden vapauttamisen kehitys on edennyt samojen periaatteiden mukaisesti sekä sähkön että maakaasun osalta, ja näin ollen näyttää tarkoituksenmukaiselta antaa yksi yhteinen vastaus esitettyihin kysymyksiin, vaikkakin kyseessä olevien kahden säädöksen välillä voidaan tunnistaa tiettyjä aineellisia eroja.[13]

32. Kun otetaan huomioon, että energiadirektiivien taustalla ovat identtiset tavoitteet, avoimuuden vaatimusta olisi tulkittava samalla tavoin kummassakin säädöksessä. Tavoitteet ovat kahdenlaisia. Kuten jo edellä on todettu, yhtäältä energiadirektiivien yhdistävänä tarkoituksena on varmistaa energiamarkkinoiden vapauttaminen siten, että avataan markkinat asteittain kilpailulle alalla, jolla kansalliset monopolit ovat perinteisesti olleet tyypillisiä. Toisin sanoen näiden direktiivien tarkoituksena on varmistaa energian sisämarkkinoiden toteutuminen.[14] Toisaalta direktiiveissä myös erityisesti korostetaan tarvetta toimitusvarmuuden turvaamiseen.[15]

33. Viimeksi mainittu tavoite liittyy läheisesti energiadirektiivien 3 artiklassa mainittuun yleispalveluvelvoitteeseen. Yleispalveluvelvoite – sellaisena kuin siitä säädetään energiadirektiivien asianomaisissa säännöksissä – on saatettu voimaan sen varmistamiseksi, että palvelu (tässä tapauksessa energian toimitus) tuotetaan asiakkaille kohtuulliseen hintaan ja kohtuullisin ehdoin riippumatta asiakkaan taloudellisesta, sosiaalisesta tai maantieteellisestä tilanteesta.[16] Toisin sanoen järjestelmä

12 — Kuten suullisessa käsittelyssä kävi ilmi, ennakkoratkaisukysymykset koskevat kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa eivätkä puheena olevien säännösten mahdollista suoraa sovellettavuutta kansallisen oikeudenkäynnin yhteydessä. Tässä mielessä kysymys siitä, voidaanko – ja mikäli voidaan, missä määrin – näitä kansallisia säännöksiä tulkita unionin oikeuden kanssa yhteensopivalla tavalla, ei ole tässä tapauksessa merkityksellinen.

13 — Yksistään energiadirektiivien 3 artiklan nopea tarkastelu vahvistaa tämän seikan. Itse asiassa eräs kirjoittaja on kuvannut kaasudirektiiviä sähködirektiiviin verrattuna ”ei niin pitkälle meneväksi”, kun on kyse yleispalveluvelvoitteen ja kohtuullisten hintojen varmistamisesta. Ks. tältä osin Pront-van Brommel, S., ”The Development of the European Electricity Market in a Juridical No Man’s Land”, julkaisussa Dorsman, A., et al. (toim.), *Financial Aspects in Energy*, Springer-Verlag, Berliini, 2011, s. 167–193, erityisesti s. 187.

14 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu komission tiedonanto vuodelta 2001.

15 — Ibid., s. 41.

16 — Yleispalvelujen käsitteestä ks. yleisesti Rott, P., ”A New Social Contract Law for Public Services? – Consequences from Regulation of Services of General Economic Interest in the EC”, *European Review of Contract Law* (1) 2000, s. 323–345, erityisesti s. 330 ja sitä seuraavat sivut. Ks. myös Nihoul, P., ”The status of consumers in European liberalisation directives”, *Yearbook of Consumer Law*, 2009, s. 67–106.

täydentää kilpailulle avoimien markkinoiden tarjoamia palveluja ja näin ollen toimii ”turvaverkkona” heikoimmassa asemassa oleville asiakkaille.[17] Energiantoimittajien näkökulmasta katsottuna yleispalveluvelvoite kuitenkin rajoittaa olennaisesti liiketoiminnan harjoittamisen vapautta, erityisesti, kun otetaan huomioon, että yleispalveluvelvoitteen yhteydessä tarjottujen hintojen tulee olla kohtuullisia.[18]

34. Pääasian oikeudenkäynnissä kuvastuvat selvästi ne tyypilliset vaikeudet, joita liittyy energian loppukäyttäjien ja palveluntarjoajien etujen yhteensovittamiseen, kun energian toimitus perustuu yleispalveluvelvoitteeseen. Asiat liittyvät sähkön ja/tai kaasun yleistoimituksia koskeviin sopimuksiin.[19] Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että tässä toimitusjärjestelmässä energiantoimittajilla on Saksassa lakisääteinen velvollisuus liittää tavalliset asiakkaat verkkoonsa ja toimittaa niille kaasua yleisillä tariffihinnoilla. Toisin sanoen nämä sopimukset, joihin sovelletaan kansallista lainsäädäntöä, eivät ole sopimusvapauden piirissä. Tämä voidaan nähdä erityisen selvästi siitä seikasta, että palveluntarjoajien on sovellettavien kansallisten säännösten mukaan tehtävä sopimuksia jopa ei-toivottujen asiakkaiden kanssa. Samoin kyseiset säännöt kaventavat merkittävästi palveluntarjoajien mahdollisuuksia irtisanoa tällaisten asiakkaiden kanssa tehtyjä sopimuksia (energiadirektiivien 3 artikla selvästi kannustaa tämäntyyppisiin toimenpiteisiin, sillä siinä edellytetään, että jäsenvaltiot toteuttavat toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että vältettäisiin verkosta kytkeminen).

35. Kuten edellä on lyhyesti mainittu, hiljattain annetussa tuomiossa asiassa RWE Vertrieb[20] unionin tuomioistuin nimenomaisesti ottaa kantaa siihen, mikä on tarkoituksenmukainen mittapuu direktiivin 93/13 avoimuusvaatimuksia sovellettaessa. Vaikka mainittu tapaus koskee pääosin direktiivin 93/13 tulkintaa, se koskettaa myös kaasudirektiiviä, sillä kyseisten sopimusten kohteena oli maakaasun toimittaminen ”erityisasiakassopimusten” perusteella.[21]

36. On kuitenkin tärkeää todeta, että direktiivissä 93/13 nimenomaisesti suljetaan sen soveltamisalan piiristä – direktiivin 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti – ”pakollisia lakeja tai asetuksia heijastavat” sopimusehdot. Tämän vuoksi direktiiviä ei sovelleta nyt puheena oleviin sopimuksiin, mistä kaikki huomautuksia esittäneet osapuolet ovat samaa mieltä.[22] Tämä selittää myös sen, miksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää tulkintaa energiadirektiiveissä säädetystä avoimuuden vaatimuksesta, mutta ei direktiivistä 93/13.

37. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että Schulz, Egbringhoff sekä komissio kaikki väittävät, että unionin tuomioistuimen asiassa RWE Vertrieb esittämiä kantoja direktiivin 93/13 mukaisesta avoimuuden vaatimuksesta voidaan soveltaa suoraan nyt käsiteltävään asiayhteyteen, aloitan selittämällä, miksi tämä ei mielestäni ole tarkoituksenmukaista.

17 — Em. Rott, s. 330.

18 — Sähködirektiivin 3 artiklan 5 kohtaan sisältyy viittaus kohtuullisiin hintoihin, mutta kaasudirektiivin 3 artiklan 3 kohdassa asiaa ei mainita. Mielestäni tämän eron ei kuitenkaan voida tulkita tarkoittavan, etteikö mainitussa säännöksessä tarkoitettuihin, yleispalveluvelvoitteen alaisiin kaasuntoimituksiin liittyisi minkäänlaista vaatimusta kohtuullisten hintojen varmistamisesta. Näin on siitä syystä, että oikeus saada maakaasua kohtuullisin hinnoin on nimenomaisesti mainittu kaasudirektiivin johdanto-osan 26 perustelukappaleessa sekä saman direktiivin liitteessä A olevassa g kohdassa.

19 — Saksan oikeuden mukaan energiantoimittajilla on myös mahdollisuus tehdä sopimusvapauteen perustuvia sopimuksia kuluttajien kanssa sähkön tai kaasun toimittamisesta. Tämäntyyppisiä sopimuksia kutsutaan historiaan liittyvistä syistä ”erityisasiakassopimuksiksi”. Sen lisäksi, että toimittajilla on mahdollisuus tehdä tällaisia sopimuksia, heillä on kansallisen lainsäädännön mukaan velvollisuus tehdä asiakkaiden kanssa sopimuksia, joihin sovelletaan yleistä tariffia (yleisen toimitusvelvoitteen piiriin kuuluvat sopimukset).

20 — Ks. edellä alaviite 7.

21 — Ks. edellä alaviite 19.

22 — En sen vuoksi käsittele yleisempää – ja selkeästi hankalaa – kysymystä siitä, mitkä sopimusehdot ”heijastavat pakollisia lakeja tai asetuksia” ja mitkä eivät.

B Unionin tuomioistuimen tuomio asiassa RWE Vertrieb ja siitä seuraavat päätelmät nyt tarkasteltavien tapausten kannalta

38. Asiassa RWE Vertrieb unionin tuomioistuin antoi nimenomaisia tulkintoja siitä, mikä on tarkoituksenmukainen mittapuu tarkasteltaessa sellaisten kaasuntoimitussopimusten ehtojen kohtuullisuutta tai kohtuuttomuutta, jotka on tehty sopimusvapauden periaatteen mukaisesti – vaikkakin viitaten nimenomaisesti vastaaviin kansallisen oikeuden säädöksiin, jotka ovat nyt käsiteltävässä tapauksessa merkityksellisiä, nimittäin ABVGasV:n 4 §:ään. Asiassa RWE Vertrieb kiistanalainen vakiosopimusehto, jolla kyseinen kaasuntoimittaja pidätti itsellään oikeuden muuttaa hintoja, muodostui yksinkertaisesta viittauksesta tällaisiin säännöksiin. Lainsäädännössä puolestaan ainoastaan viitattiin takaisin sovellettaviin yleisiin tariffeihin ja ehtoihin. Tiedusteltaessa direktiivin 93/13 mukaisen avoimuusvaatimuksen merkitystä unionin tuomioistuin painotti tarvetta varmistaa, että sopimuksessa ilmoitetaan avoimesti tarjottavasta palvelusta aiheutuvien kulujen *muuttamisen peruste ja tapa*. Näin kuluttajalla on mahdollisuus selvien ja ymmärrettävien perusteiden nojalla ennakoida näiden kulujen mahdollisia muutoksia. Lisäksi oikeudella sopimuksen irtisanomiseen katsottiin olevan erityistä merkitystä arvioitaessa mainitunlaisten vakiosopimusehtojen kohtuullisuutta. [23]

39. Unionin tuomioistuin jätti vakiosopimusehtojen kohtuullisuutta koskevan varsinaisen arvion ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäväksi mutta ilmaisi selkeästi, että velvoitetta ilmoittaa kuluttajalle kulujen muuttamisen peruste ja tapa sekä hänen oikeutensa irtisanoa sopimus ei voida katsoa täytetyksi pelkällä yleisissä ehdoissa olevalla viittauksella lainsäädäntöön, jossa määritetään osapuolten oikeudet ja velvollisuudet. Asiassa RWE Vertrieb katsottiin olevan merkitystä erityisesti sillä, että myyjä tai toimittaja ilmoitti kuluttajalle kiistanalaisten ehtojen sisällöstä – tai pikemminkin näistä ehdoista johtuvista oikeuksista – *ennen* sopimuksen tekemistä. [24] Mielestäni tämä päätelmä oli perusteltu, sillä kyseisissä kansallisissa säännöissä ainoastaan viitataan takaisin sovellettaviin yleisiin tariffeihin ja ehtoihin.

40. Jos tätä tulkintaa sovellettaisiin suoraan nyt käsiteltävään tapaukseen, lopputulos olisi vääjäämättä se, etteivät ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltävinä olevien kaltaiset säännökset täyttäisi energiadirektiiveissä säädettyä avoimuuden vaatimusta. Nyt puheena olevilla kansallisilla säännöksillä varmistetaan, että kuluttaja voi irtisanoa sopimuksen, jos hän ei suostu palveluntarjoajan yksipuoliseen hinnanmuutokseen, mutta niissä ei vaadita, että kyseinen sähkön tai kaasun toimittaja *ilmoittaisi* kuluttajalle kulujen muuttamisen perusteesta ja tavasta.

41. Varoittaisin tulkitsemasta asiaa RWE Vertrieb näin laajasti.

42. Kuten edellä on mainittu, asiassa RWE Vertrieb tarkasteltavina olevat sopimukset tehtiin sopimusvapauden periaatteen pohjalta. Kuitenkin kaasun hinnan muuttamista koskevissa säännöksissä, jotka sisältyivät näihin sopimuksiin liitettyihin yleisiin ehtoihin, viitattiin kansalliseen lainsäädäntöön (erityisesti ABVGasV:n 4 §:ään), jossa säädetään yleispalvelusopimuksista, samoin kuin nyt puheena olevassa tapauksessa. Asiassa RWE Vertrieb kyseessä olleiden yleisten ehtojen sanamuoto viittasi sen sijaan kansalliseen lainsäädäntöön, jossa ei mainittu mitään niistä olosuhteista, joissa hinnanmuutokset olisivat sallittuja. Kansallisessa lainsäädännössä ei myöskään tarkoitettu asiassa RWE Vertrieb kyseessä olleiden kaltaisia sopimuksia vaan ainoastaan yleispalvelusopimuksia. [25] Näissä olosuhteissa unionin tuomioistuin katsoi pelkän viittauksen kyseisiin säännöksiin, ilman niiden sisältöä koskevaa lisäselvitystä, olevan ristiriidassa ”direktiivin 93/13 3 ja 5 artiklan, *luettuna yhdessä* direktiivin 2003/55 3 artiklan 3 kohdan *kanssa*” (kursiivi tässä). [26]

23 — Em. asia RWE Vertrieb, tuomion 55 kohta ja tuomiolauselma.

24 — Ibid.

25 — Ks. asia RWE Vertrieb, tuomion 17 ja 18 kohta.

26 — Ibid., tuomion 55 kohta ja tuomiolauselma.

43. Kuten Saksan hallitus huomauttaa, asiassa RWE Vertrieb tarkasteltiin direktiivissä 93/13 säädettyjen avoimuusvaatimusten vaikutuksia, luettuna yhdessä kaasudirektiivin vastaavien säännösten kanssa. Mielestäni ilmauksen ”luettuna yhdessä – – kanssa” käyttö sulkee alusta pitäen pois mahdollisuuden soveltaa unionin tuomioistuimen asiassa RWE Vertrieb antamaa tulkintaa sellaisiin muihin asiayhteyksiin, kuten nyt käsiteltävänä oleviin tapauksiin, joissa direktiivi 93/13 ei tule sovellettavaksi.[27] Kun otetaan huomioon asian RWE Vertrieb oikeudelliset puitteet ja viittaukset direktiiviä 93/13 koskevaan oikeuskäytäntöön,[28] mielestäni on todellakin selvää, että unionin tuomioistuimen tulkintatehtävän pääasiallisena kohteena olivat direktiivin 93/13 merkitykselliset säännökset.

44. Kuten unionin tuomioistuin itsekin totesi, syynä siihen, että tietyntyyppisiin sopimuksiin sovellettavia kansallisen oikeuden säännöksiä heijastavat sopimusehdot suljetaan pois direktiivin 93/13 soveltamisalan piiristä, on se seikka, että näissä tapauksissa punninta osapuolten etujen yhteen sovittamiseksi on jo tehty. Voidaan todellakin perustellusti olettaa, että kansallinen lainsäätäjä on saattanut asianmukaiseen tasapainoon tällaisten sopimuspuolten kaikki oikeudet ja velvollisuudet.[29]

45. Nyt käsiteltävässä tapauksessa tilanne on juuri tämä.

46. Ei tulisi unohtaa sitä seikkaa, että toisin kuin asiassa RWE Vertrieb kyseessä olleissa sopimuksissa – jotka tarkoituksellisesti suljettiin yleispalvelusopimuksia koskevan kansallisen lainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle – nyt tarkasteltaviin sopimuksiin sovelletaan tosiasiallisesti tätä kansallista lainsäädäntöä, nimittäin ABVGasV:tä (samoin kuin AVBEltV:tä ja StromGVV:tä). Kuten unionin tuomioistuin on huomauttanut, sopimuspuolten tahtoa ulottaa lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten soveltaminen erityyppiseen sopimukseen ei voida rinnastaa siihen, että kansallinen lainsäätäjä on saattanut tasapainoon sopimuspuolten kaikki oikeudet ja velvollisuudet.[30]

47. Tästä syystä olen täysin samaa mieltä Saksan hallituksen kanssa siitä, että olosuhteissa, joissa direktiivi 93/13 ei tule sovellettavaksi, merkityksellistä kiinnekohtaa on etsittävä mainituista direktiiveistä, kun arvioidaan kysymystä siitä, täyttääkö kiistanalainen kansallinen lainsäädäntö energiadirektiiveissä säädetyn avoimuusvaatimuksen vai ei. Yritän seuraavaksi selventää avoimuusvaatimuksen sisältöä.

C Energiadirektiivien mukainen avoimuusvaatimus

48. Sopimusten ehtoja ja edellytyksiä koskevasta avoimuusvaatimuksesta säädetään sähködirektiivin 3 artiklan 5 kohdassa ja kaasudirektiivin 3 artiklan 3 kohdassa. Kummankin säännöksen tarkoituksena on turvata – energiasektorin vapauttamista koskevan yleisen tavoitteen lisäksi – ”kuluttajansuojan korkea taso erityisesti sopimusehtojen, yleisen tiedottamisen ja riitojenratkaisumenettelyjen avoimuuden osalta”.

49. Oletettavasti näiden säännösten sanamuodosta on vain rajoitetusti apua määritettäessä, mitä ”sopimusehtojen avoimuus” käsittää tai ei käsitä. Voidaan todellakin väittää, kuten komissio tekee, että huolimatta eroista nyt käsiteltävien asioiden ja asian RWE Vertrieb taustalla olevan tapauksen välillä, olisi perusteltua tulkita energiadirektiivien mukaista avoimuusvaatimusta samalla tavoin kuin direktiivissä 93/13 säädettyä avoimuusvaatimusta. Tämä olisi tarpeen erityisesti kuluttajansuojaan liittyvistä syistä.

27 — Ks. myös ratkaisuehdotukseni asiassa C-95/12, komissio v. Saksa, tuomio 22.10.2013, ratkaisuehdotuksen 32 kohta.

28 — Asia C-472/10, Invitel, tuomio 26.4.2012, 24, 26 ja 28 kohta.

29 — Em. asia RWE Vertrieb, tuomion 28 kohta. Ks. myös julkisasiamies Trstenjakin samaa asiaa koskevan ratkaisuehdotuksen 47 kohta.

30 — Ibid., tuomion 29 kohta.

50. Kuvatakseni, miksi olen eri mieltä tästä lähestymistavasta, käsittelen ensin direktiivin 93/13 ja energiadirektiivien taustalla olevia toisistaan poikkeavia tavoitteita sekä sitä, kuinka nämä tavoitteet vaikuttavat yhtäältä elinkeinonharjoittajille ja toisaalta palveluntarjoajille asetettuihin vaatimuksiin. Sitten käsittelen yksityiskohtaisesti sitä, kuinka palveluntarjoajien ja asiakkaiden erilaiset intressit voidaan mielestäni sovittaa yhteen nimenomaan energiamarkkinoiden vapauttamisen yhteydessä.

1. Sopimusvapauden piiriin kuuluvat sopimukset verrattuna yleispalveluvelvoitteen nojalla tehtyihin sopimuksiin

51. Kuten edellä on selitetty, unionin tuomioistuin katsoi asiassa RWE Vertrieb, että tiedot tulevien hinnanmuutosten perusteista, edellytyksistä ja laajuudesta olisi annettava *ennen* sopimuksen tekemistä. En näe tarvetta mennä näin pitkälle pääasian oikeudenkäynnissä käsiteltävien tapausten kaltaisissa olosuhteissa. Syynä tähän on direktiivissä 93/13 tarkoitettujen sopimusten erilainen toimintaympäristö verrattuna energiadirektiiveissä tarkoitettuihin sopimuksiin.

52. Erityisen merkittävä on se seikka, että sopimusvapauden alaan kuuluvissa tilanteissa, joissa direktiivi 93/13 tulee kuvaan, elinkeinonharjoittajilla on vapaus *kieltäytyä* sopimuksen tekemisestä kuluttajan kanssa.[31] Elinkeinonharjoittajilla on myös mahdollisuus, toisin kuin yleispalveluvelvoitteen alaisina toimivilla palveluntuottajilla, muuttaa hintoja tarvitsematta ottaa huomioon sähködirektiivissä ja kaasudirektiivissä säädettyä kohtuullisuuden kriteeriä (kummankin direktiivin 3 artiklan 5 kohta ja liitteessä A oleva g alakohta). Tässä kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisessä sopimussuhteessa kuluttaja on kiistattomasti heikompi osapuoli. Näin on erityisesti siitä syystä, että kuluttajalla on vain rajallinen neuvotteluvoima suhteessa ammattimaisiin elinkeinonharjoittajiin (ja erityisesti, kun on kyse sopimuksen vakioehdoista).

53. Näissä olosuhteissa voidaan tuskin aliarvioida sen seikan tärkeyttä, että kaikki tarpeelliset tiedot ovat käytettävissä ennen sopimuksen tekemistä.[32] Loppujen lopuksi kuluttaja voi näiden tietojen avulla tehdä tietoisen valinnan elinkeinonharjoittajien välillä ja pohjimmiltaan vertailla elinkeinonharjoittajien ehdottamia, sopimuksiin sovellettavia yleisiä ehtoja.[33] Kuluttajan on helpompi valita elinkeinonharjoittajien välillä – kuten unionin tuomioistuin näyttää todenneen asiassa RWE Vertrieb –, jos tulevien hinnanmuutosten syyt ja niiden laskutapa ovat kuluttajan tiedossa ennen sopimuksen tekemistä.

54. Sen sijaan sopimukset, joihin sovelletaan sähködirektiivin 3 artiklan 5 kohdassa ja kaasudirektiivin 3 artiklan 3 kohdassa säädettyä yleispalveluvelvoitetta, ovat käytössä erilaisessa asiayhteydessä. Tämä asiayhteys liittyy markkinoiden vapauttamiseen. Näiden direktiivien johdanto-osasta[34] samoin kuin niiden esitöistä[35] voidaan kuitenkin nähdä, että toimitusvarmuuden takaaminen ja toimenpiteiden toteuttaminen verkosta kytkemisen välttämiseksi – kyseisen yleispalveluvelvoitteen yhteydessä – on katsottu erityisen tärkeiksi.[36]

31 — Em. Nihoul siitä, ettei voida olettaa automaattisesti, että kaikki kuluttajat ovat yhtä tärkeitä ja arvokkaita asiakkaita etsiville yrityksille.

32 — Direktiivin 93/13 taustalla oleva tarkoitus on todella juuri tämän epätasapainon korjaaminen ja tasa-arvon aikaansaaminen kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välillä. Ks. tältä osin asia C-415/11, Aziz, tuomio 14.3.2013, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

33 — Erään kannanoton mukaan tämä on direktiivissä 93/13 säädetyn avoimuusvaatimuksen ”kilpailua edistävä tehtävä”. Ks. Micklitz, H-W., ”Chapter 3. Unfair terms in consumer contracts”, teoksessa Micklitz, H.-W., Reich, N. ja Rott, P., *Understanding EU Consumer Law*, Intersentia, Antwerpen, 2009, s. 119–150, erityisesti s. 138.

34 — Tarvetta toimitusvarmuuden turvaamiseen niin, että samanaikaisesti turvataan yleispalvelun toteutuminen, havainnollistavat yhdessä luettuina sähködirektiivin johdanto-osan 24 ja 26 perustelukappale sekä kaasudirektiivin johdanto-osan 26 ja 27 perustelukappale.

35 — KOM(2001) 125 lopullinen, s. 41.

36 — Energiasektorin vapauttamiseen liittyvät tavoitteet ovat kahdenlaisia. Yhtäältä sillä pyritään kilpailulle avoimien markkinoiden luomiseen ja toisaalta varmistamaan, että energiantoimitukset – joiden katsotaan olevan yleisen taloudellisen edun mukaisia – taataan niin laajasti kuin mahdollista. Ks. kaasudirektiivin osalta asia C-265/08, Federutility and Others, tuomio 20.4.2010 (Kok., s. I-3377, 20 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Ks. Bartl, M., ”The affordability of energy: how much protection for the vulnerable consumers?”, *Journal of Consumer Policy*, (33) 2010, s. 225–245, erityisesti s. 226.

55. Näiden tavoitteiden saavuttaminen tietenkin edellyttää, että palveluntarjoajat säilyttävät taloudellisen toimintakykynsä. Yksi syy tähän on se, että palveluntarjoajilta vaaditaan vähimmäispalvelun toimittamista kaikille siihen oikeutetuille asiakkaille vakioehdoin tilanteessa, jossa heidän vapauttaan hintojen määrittämiseen ja sopimusten irtisanomiseen suhteessa ei-toivottuihin asiakkaisiin rajoitetaan merkittävästi kansallisessa lainsäädännössä. Vastaavasti sen hyväksyminen, että yleispalveluvelvoitteen alaisina toimivilla palveluntarjoajilla tulee olla mahdollisuus siirtää kohonneet kustannukset asiakkaille, näyttää olevan tarkoituksenmukainen keino sovittaa yhteen energiadirektiivien kahden päätavoitteen välinen luontainen ristiriita.

56. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, tältä osin kummankin energiadirektiivin liitteessä A olevassa b kohdassa, jolla sallitaan sopimusehtojen ja hinnan muuttaminen, todetaan nimenomaisesti, että yleispalveluvelvoitteesta johtuvien rajoitusten alaisina toimivilla palveluntarjoajilla on perusteltu syy siirtää kohonneet kustannukset asiakkaille sopimuskauden aikana tarvitsematta irtisanoa sopimuksia. Tämä oikeus hintojen muuttamiseen näyttää erityisen perustellulta tilanteissa, joissa palveluntarjoajilla on yleispalveluvelvoitteen nojalla lakisääteinen velvollisuus tehdä sopimuksia tietyn asiakasryhmän kanssa.

57. Tarve siirtää kohonneet kustannukset hintoihin taloudellisen toimintakyvyn varmistamiseksi valaisee todellakin syitä yleispalveluvelvoitteeseen liittyvän yksipuolisen hinnanmuutoksen hyväksymisen taustalla. Kuitenkin tarve varmistaa taloudellinen toimintakyky selittää vain osittain, mitä sopimusehtojen avoimuus sisältää tai ei sisällä juuri tässä yhteydessä. Kattaako se velvollisuuden ilmoittaa asiakkaalle mahdollisten tulevien hinnanmuutosten perusteista, edellytyksistä ja laajuudesta? Ja mikäli näin on, milloin nämä tiedot on tarkkaan ottaen ilmoitettava?

2. Asiakkaiden ja palveluntarjoajien oikeuksien saattaminen tarkoituksenmukaiseen tasapainoon yleispalveluvelvoitetta sovellettaessa

58. Vastoin kilpailulle avoimien markkinoiden perusperiaatteita, yleispalveluvelvoitteen alaisena toimivalla palveluntarjoajalla on velvollisuus tehdä sopimuksia jopa ei-toivottujen asiakkaiden kanssa ja toimittaa niille sähköä tai kaasua kohtuullisin hinnoin.[37] Mielestäni on selvää, että tämän velvoitteen johdosta nämä palveluntarjoajat joutuvat tinkimään mahdollisuudesta muuttaa kustannusrakennetta harkintansa mukaan. Kansallinen lainsäätäjä on puuttunut asiaan tämän poikkeaman korjaamiseksi energiadirektiivien 3 artiklan mukaisesti ja saattanut tasapainoon ”tällaisten sopimuspuolten kaikki oikeudet ja velvollisuudet”.[38] Jäljelle jää kuitenkin kysymys siitä, onko Saksan lainsäätäjä saattanut – kyseisissä säännöksissä olevan avoimuusvaatimuksen valossa – tilanteen oikeanlaiseen tasapainoon, erityisesti, kun otetaan huomioon tarve suojata heikossa asemassa olevia asiakkaita.

59. Ottaen huomioon perustavaa laatua olevan eron sopimusvapauteen perustuvien sopimusten ja yleispalveluvelvoitetta koskevaan lainsäädäntöön perustuvien sopimusten kontekstien välillä en näe mitään painavaa syytä tulkita sähködirektiivin 3 artiklan 5 kohdassa ja kaasudirektiivin 3 artiklan 3 kohdassa säädettyä avoimuusvaatimusta siten, että jäsenvaltioilla olisi velvollisuus varmistaa, että hinnanmuutosten perusteet, edellytykset ja laajuus saatetaan asiakkaiden tietoon *ennen*

37 — Velvoite sopimuksen tekemiseen sisältyy energiadirektiivien liitteessä A olevaan a kohtaan. Ks. myös em. Bartl energian edullisuudesta ja analyysistä, joka koskee jäsenvaltioissa omaksuttuja erilaisia ratkaisumalleja edullisen energian turvaamiseksi heikossa asemassa oleville asiakkaille. Tässä yhteydessä ei myöskään voida jättää huomiotta sitä seikkaa, että energiasektorilla sovellettava vaatimus yleispalvelun varmistamisesta kohtuulliseen hintaan on nyt myös saanut primaarioikeuden aseman unionin tasolla. Itse asiassa SEUT 14 artiklan, joka liittyy yleistä etua koskeviin palveluihin, lisäksi Lissabonin sopimukseen liitetyssä pöytäkirjassa N:o 26 edellytetään mm. yleispalvelujen kohtuuhintaisuuden varmistamista.

38 — Em. asia RWE Vertrieb, tuomion 28 kohta.

sopimuksen tekemistä. [39] Koska energiadirektiivien päätavoitteena ei ole kuluttajien suojeleminen [40] vaan markkinoiden vapauttaminen, kuluttajien suojantarve on sovitettava yhteen sähkön- ja kaasuntoimittajien etujen kanssa. Jos tältä osin halutaan saavuttaa asianmukainen tasapaino, jäsenvaltioiden on uskoakseni varmistettava, että asiakkaille ilmoitetaan nämä tiedot samalla, kun heille ilmoitetaan hinnanmuutoksesta. Näin on seuraavista syistä.

60. Kun tarkastellaan asiakkaiden oikeuksia, mielestäni seuraavat kaksi tekijää ovat tässä erityisen merkittäviä: oikeus sopimuksen irtisanomiseen ja oikeus asettaa kyseenalaiseksi hinnankorotuksen kohtuullisuus, soveltuvin osin. [41] Nämä oikeudet liittyvät toisiinsa siinä mielessä, että kumpikin niistä edellyttää – ollakseen tehokas –, että asiakkaalla on riittävästi tietoa hinnankorotuksen syistä ja laskentatavasta. Nämä tiedot eivät ole tarpeen yksinomaan siitä syystä, että asiakkaalla on mahdollisuus arvioida, onko sopimuksen irtisanominen (mikäli mahdollista) ja toisen toimittajan valinta kannattavaa. Ne ovat myös kiistatta olennaisen tärkeitä asiakkaalle, jonka on päätettävä, kyseenalaistaako hän hinnankorotuksen vai ei.

61. Huolimatta liikkumavarasta, jonka energiadirektiivien liitteessä A oleva b kohta sallii suhteessa hinnanmuutokseen, kyseisessä säännöksessä myös todella vaaditaan jäsenvaltioita varmistamaan, että asiakkaille ilmoitetaan hyvissä ajoin etukäteen sopimuksen ehtojen ja edellytysten muuttamista koskevista suunnitelmista. Lisäksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että asiakkailla on tieto siitä, että heillä on tässä yhteydessä oikeus vetäytyä voimassa olevasta sopimuksesta. Asiakkailla on kuitenkin myös muita oikeuksia.

62. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomautti, liitteessä A olevalla c kohdalla näyttää olevan tässä erityistä merkitystä, koska sen tarkoituksena on varmistaa, että asiakkaat saavat avoimesti tiedot sovellettavista hinnoista ja tariffeista sekä sähköpalvelujen saatavuuteen ja käyttöön liittyvistä vakioehdoista ja -edellytyksistä. Toisin sanoen, kun b kohdassa selkeästi vaaditaan, että asiakkaille taataan oikeus sopimuksen irtisanomiseen hintoja korotettaessa, c kohdassa lisätään tähän vaatimukseen toinen puoli määräämällä, että sovellettavien hintojen tulee olla avoimia. Jotta varmistettaisiin tämä avoimuus, kun hintoja tosiasiassa muutetaan, on Saksan hallituksen esittämistä perusteluista poiketen välttämätöntä, että hinnanmuutoksen perusteet, edellytykset ja laajuus saatetaan asiakkaiden tietoon.

63. Kun kuitenkin otetaan huomioon jäsenvaltioille kuuluva merkittävä harkintavalta, kun ne saattavat energiadirektiivien säännökset osaksi kansallista lainsäädäntöään, on uskoakseni jätettävä kansallisen lainsäätäjän päätettäviksi tekniset yksityiskohdat siitä, miten hinnanmuutoksen syistä ja tavasta ilmoitetaan asiakkaille. Tämä harkintavalta ei kuitenkaan voi ulottua niin pitkälle, että päätetään olla ryhtymättä mihinkään toimenpiteisiin vastapainona palveluntarjoajien oikeudelle muuttaa hintoja yksipuolisesti, kuten Saksassa näytetään tehdyn. Jos tällainen harkintavalta hyväksyttäisiin, se todellakin heikentäisi olennaisesti energiadirektiiveissä säädetyn avoimuusvaatimuksen tehokkuutta ja lopulta veisi sen merkityksen kokonaan.

39 — Tämän seikan osalta olen lähtökohtaisesti eri mieltä julkisasiamies Trstenjakin analyysistä, jonka hän esitti asiassa RWE Vertrieb antamansa ratkaisuehdotuksen 69 kohdassa (viitaten alaviitteeseen 50). Hänen mukaansa sekä direktiivi 93/13 että kaasudirektiivi ovat unionin kuluttajansuojalainsäädännön välineitä ja niiden on katsottava täydentävän toisiaan (ja näin ollen niitä on myös tulkittava yhtenäisesti). Hänen mukaansa nämä välineet muodostavat yhtenäisen sääntelyn. Mielestäni tämä väite perustuu virheelliseen päätelmään. Direktiivi 93/13 liittyy kuluttaja(sopimus)oikeuteen, kun taas kaasudirektiivi (ja sähködirektiivi) koskevat täysin erilaista oikeuden osa-aluetta, nimittäin markkinoiden vapauttamista ja yleispalveluvelvoitteen luomista toimitettaessa energiaa loppuasiakkaille. Tämän eron vuoksi olen sitä mieltä, ettei ole tarkoituksenmukaista yhtenäistää avoimuuden käsitteiden tulkintaa näissä erilaisissa puitteissa oikeudellisen konstruktion keinoin.

40 — Tätä kuvaa mm. energiadirektiiveissä käytetty terminologia. Direktiivi 93/13 todellakin koskee kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisiä sopimuksia, kun taas energiadirektiiveissä viitataan asiakkaisiin ja palveluntarjoajiin. On myös huomattava, että toimenpiteet, joita jäsenvaltioiden on toteutettava loppuasiakkaiden suojelemiseksi energiadirektiivien mukaan, koskevat sekä kotitalouksia että pieniä ja keskisuuria yrityksiä.

41 — Vaikka tästä oikeudesta ei nimenomaisesti säädetä energiadirektiiveissä, näen sen välttämättömänä seurauksena yleispalveluvelvoitteesta toimittaa energiaa loppuasiakkaille kohtuullisin hinnoin. Jos hinnanmuutoksia ei olisi mahdollista kyseenalaistaa, kohtuullisuuden vaatimus jäisi todellakin kuolleeksi kirjaimeksi.

64. Tämä johtaa kieltämättä loppuasiakkaiden erilaiseen suojan tasoon loppujen lopuksi aina sen mukaan, tuleeko direktiivi 93/13 sovellettavaksi vai ei. Voidaan jopa väittää, että tämä asettaa erityisen heikossa asemassa olevat asiakkaat heikompaan asemaan kuin asiakkaat, jotka voivat valita palveluntarjoajansa vapaasti. Unionin lainsäätäjä näyttää kuitenkin hyväksyneen tämän. Sen mukaisesti energiadirektiivien liitteessä A viitataan nimenomaisesti direktiiviin 93/13 toteamalla, että kunkin direktiivin 3 artiklassa tarkoitetuilla toimenpiteillä ”[ei rajoiteta] kuluttajansuojaa koskevien [unionin] sääntöjen [ja erityisesti direktiivin 93/13] soveltamista”. Mielestäni ainoa ajateltavissa oleva selitys tälle on se, että unionin lainsäätäjä ei pyrkinyt – viittaamalla yksinkertaisesti direktiiviin 93/13 – yhdenmukaistamaan energiadirektiivien mukaista kuluttajansuojan tasoa direktiivin 93/13 kanssa. Tämä on ilmeistä siitä syystä, että Euroopan parlamentti ehdotti tätä ratkaisua lainsäädäntömenettelyn aikana, mutta sitä ei sisällytetty energiadirektiivien lopullisiin versioihin.[42] Toisin sanoen tämä lainsäädännöllinen valinta antaa ymmärtää, että direktiivin 93/13 mukainen suoja voi olla korkeampi, ja vähintäänkin, että sitä ei tulisi automaattisesti siirtää energia-alan yleispalveluja koskevien sopimusten asiayhteyteen.

65. Selvää on kuitenkin se, että muotoillessaan energiadirektiivien liitteessä A olevia säännöksiä – ja erityisesti niiden b kohdan säännöksiä – unionin lainsäätäjä korosti erityisesti tarvetta varmistaa, että loppuasiakkailla on mahdollisuus irtisanoa sopimus, mikäli ne eivät hyväksy hintojen korotuksia. Tämä vaikuttaa todellakin perustellulta sopimusoikeudellisesta näkökulmasta, kun pidetään mielessä, että toimittajien oikeus muuttaa hintoja yksipuolisesti altistaa asiakkaan aiheettomien hinnankorotusten riskille. Mielestäni kaikkien asiakkaiden kannalta – riippumatta siitä, voidaanko heidän katsoa olevan heikossa asemassa vai ei – oikeus sopimuksen irtisanomiseen on äärimmäisen tärkeä. Jotta tätä oikeutta voidaan käyttää tehokkaasti, asiakkaan on saatava tiedot hinnanmuutoksen perusteista, edellytyksistä ja laajuudesta silloin, kun hän saa tiedon tulevasta muutoksesta.[43]

66. Vaikka on todennäköistä, että todellisuudessa vain hyvin pieni osa asiakkaista riitauttaa hinnanmuutokset tällaisten tietojen perusteella, voidaan väittää, että velvollisuus näiden tietojen ilmoittamiseen jo sinällään hillitsee aiheettomia hinnankorotuksia jossain määrin. Tässä mielessä energiadirektiivien mukainen avoimuuden vaatimus myös myötävaikuttaa hintojen säilymiseen ”kohtuullisella” tasolla, mikä on yksi energiadirektiiveissä säädetyn yleispalveluvelvoitteen kulmakivistä.

67. Tämän johdosta päädyn siihen lopputulokseen, että sähködirektiivin 3 artiklan 5 kohtaa ja kaasudirektiivin 3 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että kansallinen laintasoinen sääntely, joka koskee kotitalousasiakkaiden kanssa tehtyjen, yleispalveluvelvoitteeseen perustuvien sähkön- tai kaasuntoimitussopimusten hinnanmuutoksia, ei täytä mainittujen säännösten mukaisia avoimuutta koskevia vaatimuksia, ellei siinä edellytetä, että toimittajat ilmoittavat asiakkaille hinnanmuutoksen perusteet, edellytykset ja laajuuden viimeistään *samaan aikaan, kun asiakkaalle ilmoitetaan hinnanmuutoksesta*.

68. Lopuksi TWS, TWA ja Saksan hallitus ovat pyytäneet, että unionin tuomioistuin rajoittaa tuomionsa ajallista vaikutusta siinä tapauksessa, että se katsoo hintojen muuttamista koskevien Saksan oikeuden säännösten olevan unionin oikeuden kanssa yhteensopimattomia. Kuten selitän jäljempänä, olen vakuuttunut siitä, että pyyntöön on näissä olosuhteissa perusteltua vastata myöntävästi.

42 — Itse asiassa parlamentin ehdotusta, että näihin liitteisiin lisättäisiin vielä yksi kohta, joka ulottaisi direktiivin 93/13 sovellettavaksi energia-alan yleispalveluja koskeviin sopimuksiin, ei hyväksytty, eikä sitä sisällytetty energiadirektiivien lopulliseen versioon. Ks. tältä osin Euroopan parlamentin mietintö 1.3.2002 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkön ja maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annettujen direktiivien 96/92/EY ja 98/30/EY muuttamisesta (A5-0077/2002), osa I, lainsäädäntöehdotus, tarkistukset 89 ja 160, s. 65, 66 ja 107. Ks. myös kannanottoni julkisasiamies Trstenjakin tätä seikkaa koskevaan analyysiin edellä alaviitteessä 39.

43 — Suullisessa käsittelyssä mainittiin, että palveluntarjoajien on kansallisen lainsäädännön mukaan ilmoitettava kaikki hinnanmuutosta koskevat olennaiset tiedot asiakkaalle, kun kanne saatetaan vireille tuomioistuimessa. En kuitenkaan usko, että tällainen velvollisuus voi millään mielekkäällä tavalla korvata velvollisuutta ilmoittaa asiakkaalle hinnanmuutoksen perusteista, edellytyksistä ja laajuudesta samaan aikaan kun itse muutoksesta ilmoitetaan, kuten käy ilmi asiasta C-400/11, jossa Egbringhoff yritti turhaan saada näitä tietoja ennen asian saattamista vireille tuomioistuimessa. Kun arvioidaan, voiko hinnanmuutoksen kohtuullisuuden riitauttaminen menestyä vai ei, näiden tietojen on todellakin oltava asiakkaan saatavilla jo ennen oikeudenkäynnin vireilletuloa.

D Yhteensopimattomuuden vahvistamisesta johtuvia vaikutuksia olisi rajoitettava ajallisesti

69. Kuten on hyvin tiedossa, unionin tuomioistuin rajoittaa tuomioidensa ajallista vaikutusta ainoastaan poikkeuksellisissa olosuhteissa, joissa kaksi kriteeriä täyttyy samanaikaisesti. Tähän on syynä se, että unionin tuomioistuimen tiettyä oikeussääntöä koskevan tulkinnan tarkoituksena on selventää ja määrittää kyseisen säännön merkitys ja sisältö, siten kuin se olisi tullut ymmärtää ja siten kuin sitä olisi tullut soveltaa sen voimaantulosta lähtien. Tätä taustaa vasten ensimmäinen vaadittu kriteeri on se, että yhteensopivuus voi ”johtaa vakaviin taloudellisiin seurauksiin”. Sellaisten vilpittömässä mielessä perustettujen oikeussuhteiden lukuisuudella, jotka perustuivat pätevästi voimassa olevana pidettyyn säännöstöön, on erityistä merkitystä arvioitaessa, mikä on asianlaita kussakin tapauksessa. Toinen kriteeri on se, että lainvastaiset käytännöt on hyväksytty tilanteessa, jossa vallitsee objektiivinen ja huomattava epäselvyys kyseessä olevien unionin säännösten tulkinnasta ja ulottuvuudesta. [44]

70. Mielestäni kumpikin kriteeri täyttyy tässä tapauksessa.

71. Ennen kuin siirryn käsittelemään tarkasteltavina olevien tapausten olosuhteita, on kuitenkin korostettava, että unionin tuomioistuin hylkäsi päättäväisesti asiassa RWE Vertrieb esitetyn vastaavan pyynnön. Kieltäytyminen johtui pohjimmiltaan siitä, että kaasuntoimittajille aiheutuvat taloudelliset seuraamukset eivät riippuneet pelkästään siitä tulkinnasta, jonka unionin tuomioistuin antoi tapauksessa sovellettaville unionin oikeuden säännöksille. Seurausten katsottiin loppujen lopuksi pikemminkin riippuvan siitä, ovatko riidanalaiset sopimusehdot ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen arvion mukaan kohtuullisia kunkin yksittäisen tapauksen olosuhteissa. [45]

72. Sitä vastoin [46] tässä tapauksessa on kyse tilanteesta, jossa unionin tuomioistuinta pyydetään selventämään *muiden* unionin oikeuden säännösten merkitystä, mutta myös, mikä tärkeintä, lausumaan siitä, ovatko soveltuvat Saksan oikeuden säännökset yhteensopivia unionin oikeuden kanssa.

73. Tämän vuoksi olen ehdottomasti sitä mieltä, että yhteensopimattomuuden toteaminen johtaisi kyseessä olevien sähkön- ja kaasuntoimittajien kannalta vakaviin taloudellisiin seurauksiin. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen päättelyn mukaan sähkön- ja kaasuntoimittajien oikeus hintojen muuttamiseen riippuu siitä, millä tavoin unionin tuomioistuin tulkitsee sähködirektiivin 3 artiklan 5 kohdassa ja kaasudirektiivin 3 artiklan 3 kohdassa säädetyn avoimuusvaatimuksen merkitystä ja ulottuvuutta. Mikäli unionin tuomioistuin on kanssani samaa mieltä näiden tapausten synnyttämistä tulkintakysymyksistä, pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevissa asioissa toteutetut hinnanmuutokset olisi katsottava mitättömiksi.

74. Lienee tarpeetonta sanoa, että tällaisen lopputuloksen vaikutus Saksan koko energia-alaan olisi kaikkea muuta kuin olematon. [47] Tähän johtopäätökseen ei mielestäni vaikuta se seikka, että niiden asiakkaiden lukumäärä, joille on toimitettu energiaa yleispalvelusopimusten perusteella, on ollut Saksassa tasaisesti laskussa. [48] Kun yhteensopimattomuuden toteamisesta johtuvien taloudellisten seurausten vakavuus riippuu välttämättä kansallisen tuomioistuimen soveltamasta vanhentumisajasta (seikka, joka näyttää olevan tarpeen vielä selvittää kansallisella tasolla [49]), ”vakavien taloudellisten

44 — Ks. mm. yhdistetyt asiat C-338/11–C-347/11, FIM Santander Top 25 Euro, tuomio 10.5.2012, 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

45 — Em. asia RWE Vertrieb, tuomion 60 kohta.

46 — Mikäli unionin tuomioistuin kuitenkin ulottaisi asiassa RWE Vertrieb antamansa perustelut nyt käsiteltävän tapauksen kaltaisiin olosuhteisiin, olisi epäloogista hyväksyä pyyntö sellaisen tuomion ajallisten vaikutusten rajoittamisesta, jossa vahvistetaan jo aikaisemmassa asiassa omaksuttu tulkinta. Näin on sen vuoksi, että enää ei vallitsisi ”objektiivista ja huomattavaa epäselvyyttä kyseessä olevien unionin säännösten tulkinnasta ja ulottuvuudesta”.

47 — TWS:n suullisessa käsittelyssä ilmoittamien lukujen mukaan sähköä ja kaasua toimitetaan yleispalvelusopimusten perusteella tällä hetkellä 18 ja 4 miljoonalle kotitalousasiakkaalle, mainitussa järjestyksessä.

48 — Tätä kehitystä selittää todellakin – kuten suullisessa käsittelyssä esitettiin – se seikka, että asiakkaat yhä useammin vaihtavat toimittajaa ja valitsevat kilpailulle avoimilla markkinoilla tarjottavia erityisiä sopimuksia.

49 — Soveltuvaa vanhentumisaikaa koskeva kysymys esitettiin suullisessa käsittelyssä. Vanhentumisaika erityisistä sopimuksista johtuville kanteille näyttää oikeuskäytännössä vakiintuneen kolmeksi vuodeksi, kun taas yleispalvelusopimusten osalta vanhentumisaika ei ole vielä vakiintunut. Tältä osin ei ole viitteitä siitä, että pitempi 10 vuoden vanhentumisaika voitaisiin alusta pitäen sulkea pois.

seurauksien riskiä” ei mielestäni voida sulkea pois. Vaikka myös niiden asiakkaiden lukumäärä, joihin unionin tuomioistuimen tuomio vaikuttaa, riippuu olennaisessa määrin sovellettavasta vanhentumisajasta, on oletettava – vaikkakin yleispalvelusopimusten määrä on ollut laskusuunnassa –, että tämä lukumäärä on (merkittävästi) korkeampi kuin vuotta 2013 koskeva arvio, jonka TWS esitti suullisessa käsittelyssä. [50]

75. Merkittävien taloudellisten seurausten riski ei kuitenkaan pääsääntöisesti ole riittävä peruste, jolla voitaisiin taata, että tuomion ajallisten vaikutusten rajoittamista koskeva pyyntö menestyisi. Kuten olen selittänyt toisaalla, [51] muunlainen lähestymistapa merkitsisi sitä, että – vastoin taustalla olevaa periaatetta, jonka mukaan tällaiset vaatimukset voidaan hyväksyä vain poikkeuksellisissa olosuhteissa – vakavimpia ja pitkäkestoisimpia loukkauksia kohdeltaisiin edullisimmin. Tämän vuoksi myös toisen kriteerin, joka yhdistää vaatimuksen asiaan osallisten vilpittömästä mielestä ja vaatimuksen sovellettavien unionin oikeuden säännösten tulkintaa ja ulottuvuutta koskevasta todellisesta epäselvyydestä, on täytyttävä.

76. Myös tämä kriteeri näyttäisi täyttyvän pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevissa asioissa. [52] Ensinnäkin on selvää, että sähkön- ja kaasuntoimittajat ovat muuttaneet hintoja vilpittömässä mielessä sellaisen kansallisen lainsäädännön perusteella, jonka katsottiin olleen pätevästi voimassa. Toiseksi – kuten olen edellä kuvannut – ei ole objektiivista syytä, jolla voitaisiin perustella unionin tuomioistuimen asiassa RWE Vertrieb esittämien kantojen soveltaminen tilanteisiin, joihin direktiiviä 93/13 ei sovelleta. Sikäli kuin näillä kannoilla ei ole suoraa merkitystä tässä tapauksessa, energiadirektiivien mukaisen avoimuusvaatimuksen tulkinta ei ole tähän mennessä ollut ennakkoratkaisun kohteena. Kuten tästä ratkaisuehdotuksesta käy ilmi, tämän avoimuusvaatimuksen tulkinnasta on vielä huomattavaa epäselvyyttä. Vain unionin tuomioistuin voi ratkaista tämän epäselvyyden antamalla nyt käsiteltäviä asioita koskevan ennakkoratkaisun.

77. Näistä syistä ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaisi myöntävästi asian käsittelyn yhteydessä esitettyyn pyyntöön rajoittaa tuomionsa ajallista vaikutusta, mikäli se on kanssani samaa mieltä siitä, että kiistanalaiset kansalliset säännökset eivät ole sähködirektiivin 3 artiklan 5 kohdassa ja kaasudirektiivin 3 artiklan 3 kohdassa säädetyn avoimuutta koskevan vaatimuksen mukaisia.

IV **Ratkaisuehdotus**

78. Edellä esitettyjen perustelujen mukaisesti esitän, että unionin tuomioistuin vastaa Bundesgerichtshofin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 96/92/EY kumoamisesta 26.6.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/54/EY 3 artiklan 5 kohtaa ja 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 3 kohtaa on tulkittava siten, että kansallinen laintasoinen sääntely, joka koskee kotitalousasiakkaiden kanssa tehtyjen, yleispalveluvelvoitteeseen perustuvien sähkön- tai kaasuntoimitussopimusten hinnanmuutoksia, ei täytä mainittujen säännösten mukaisia avoimuutta koskevia vaatimuksia, ellei siinä edellytetä, että toimittajat ilmoittavat asiakkaille hinnanmuutoksen perusteet, edellytykset ja laajuuden viimeistään samaan aikaan, kun asiakkaalle ilmoitetaan hinnanmuutoksesta.

Edellä mainittujen säännösten tulkintaa sovelletaan vasta siitä päivästä lukien, jona unionin tuomioistuin antaa tuomion nyt käsiteltävissä asioissa.

50 — Ks. edellä alaviite 47.

51 — Ks. ratkaisuehdotukseni asiassa C-82/12, Transportes Jordi Besoara, tuomio 27.2.2014, ratkaisuehdotuksen 54 kohta.

52 — Näin on tietysti vain siinä tapauksessa, ettei unionin tuomioistuin katso, että epäselvyys kansallisten säännösten yhteensopivuudesta energiadirektiiveihin sisältyvän avoimuusvaatimusten kanssa on jo ratkaistu asiassa RWE Vertrieb esitettyjen periaatteiden mukaisesti.