



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

30 päivänä maaliskuuta 2023*

Ennakkoratkaisupyyntö – Sähkön sisämarkkinat – Direktiivi 2009/72/EY – 37 artikla – Liite I – Kansallisen sääntelyviranomaisen tehtävät ja toimivaltuudet – Kuluttajansuoja – Hallintokulut – Kansallisen sääntelyviranomaisen toimivalta määrätä palautettaviksi summat, jotka loppuasiakkaat ovat maksaneet sellaisten sopimusehtojen mukaisesti, joista kyseinen viranomainen on määrännyt seuraamuksen

Asiassa C-5/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 31.12.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 3.1.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Green Network SpA

vastaa

SF,

YB ja

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA),

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja E. Regan sekä tuomarit D. Gratsias, M. Ilešič, I. Jarukaitis (esittelevä tuomari) ja Z. Csehi,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Green Network SpA, edustajinaan V. Cerulli Irelli ja A. Fratini, avvocati,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan G. Aiello ja F. Fedeli, avvocati dello Stato,
- Euroopan komissio, asiamiehinään O. Beynet, G. Gattinara ja T. Scharf,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/72/EY (EUVL 2009, L 211, s. 55) 37 artiklan 1 ja 4 kohdan sekä liitteen I tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Green Network SpA ja Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) (energia-, verkko- ja ympäristöalan sääntelyviranomainen, Italia; jäljempänä ARERA) ja joka koskee kyseisen viranomaisen päätöstä määrätä 655 000 euron suuruinen hallinnollinen seuraamusmaksu Green Networkille ja velvoittaa tämä palauttamaan loppuasiakkailleen 13 987 495,22 euron suuruinen summa, joka vastaa tiettyjä hallintokuluja, jotka Green Network oli laskuttanut asiakkailtaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivin 2009/72 johdanto-osan 37, 42, 51 ja 54 perustelukappaleessa todettiin seuraavaa:
"(37) Energia-alan sääntelyviranomaisilla olisi oltava toimivalta tehdä sähköalan yrityksiä koskevia sitovia päätöksiä ja määrätä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia sähköalan yrityksille, jotka eivät täytä velvollisuuksiaan, tai ehdottaa, että toimivaltainen tuomioistuin määrää niille tällaisia seuraamuksia. Energia-alan sääntelyviranomaisille olisi myös annettava toimivalta päättää, kilpailusääntöjen soveltamisesta riippumatta, asianmukaisista toimenpiteistä, joilla taataan asiakkaan saama hyöty edistämällä sähkön sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan edellyttämää tosiasiallista kilpailua. – –
– –
(42) On tärkeää, että [Euroopan unionin] koko teollisuus ja kauppa, pienet ja keskisuuret yritykset mukaan luettuina, sekä kaikki unionin kansalaiset, jotka hyötyvät sisämarkkinoiden taloudellisista eduista, voisivat myös nauttia korkeatasoisesta kuluttajansuojasta, ja että erityisesti kotitalousasiakkaiden ja jäsenvaltioiden harkinnan mukaan myös pienten yritysten olisi voitava nauttia julkisen palvelun takeista, erityisesti toimitusvarmuuden ja kohtuullisten tariffien suhteen, koska se edistää oikeudenmukaisuutta, kilpailua ja epäsuorasti työllisyyttä. Näillä asiakkailla pitäisi myös olla oikeus valintaan, oikeudenmukaisuuteen, edustukseen ja riitojenratkaisumenettelyihin.

--

- (51) Kuluttajien etujen olisi oltava keskeisessä osassa tässä direktiivissä, ja palvelun laadun olisi oltava sähköalan yritysten tärkein vastuualue. Kuluttajien nykyisiä oikeuksia on vahvistettava, ja ne on turvattava, ja niihin liittyvää avoimuutta olisi lisättävä. Kuluttajansuojatoimenpiteillä olisi varmistettava, että kaikki kuluttajat laajemmalla [unionin] toiminta-alalla hyötyvät kilpailulle avoimista markkinoista. Jäsenvaltioiden tai, kun jäsenvaltiossa on niin säädetty, sääntelyviranomaisten olisi huolehdittava kuluttajien oikeuksien toteutumisesta.

--

- (54) Kaikkien kuluttajien saatavilla olevat tehokkaat riitojenratkaisukeinot takaavat paremman kuluttajansuojan. Jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön nopeat ja tehokkaat menettelyt valitusten käsittelemiseksi.”

- 4 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Kohde ja soveltamisala”, säädettiin seuraavaa:

”Tässä direktiivissä vahvistetaan yhteiset säännöt sähkön tuotannolle, siirrolle, jakelulle ja toimitukselle sekä kuluttajansuojaa koskevat säännöt, jotta voidaan tehostaa ja yhdentää [unionin] kilpailulle avoimia sähkömarkkinoita. – – Siinä määritellään myös yleispalvelun velvoitteet ja sähkönkuluttajien oikeudet ja selvennetään kilpailuvaatimuksia.”

- 5 Mainitun direktiivin 2 artiklan, jonka otsikko on ”Määritelmät”, sanamuoto oli seuraava:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

- 7) ’asiakkaalla’ sähkön tukkuasiakasta tai loppukäyttäjää;
- 8) ’tukkuasiakkaalla’ luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka ostaa sähköä jälleenmyyntiä varten sen verkon sisällä tai ulkopuolella, johon hän/he kuuluu;
- 9) ’loppukäyttäjällä’ asiakasta, joka ostaa sähköä omaan käyttöönsä;

--”

- 6 Saman direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Julkisen palvelun velvoitteet ja kuluttajansuoja”, säädettiin seuraavaa:

”_ _

7. Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet loppukäyttäjien suojelemiseksi ja varmistettava erityisesti, että heikossa asemassa olevia asiakkaita suojellaan asianmukaisilla toimenpiteillä. – – Niiden on varmistettava kuluttajansuojan korkea taso erityisesti sopimusehtojen, yleisen tiedottamisen ja riitojenratkaisumenettelyjen avoimuuden osalta. – –

--

9. – –

Sääntelyviranomaisen tai muun toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että toimittajien asiakkailleen tämän artiklan mukaisesti antamat tiedot ovat luotettavia ja että ne annetaan kansallisella tasolla vertailukelpoisella tavalla.

– –”

- 7 Direktiivin 2009/72 36 artikla, jonka otsikko on ”Sääntelyviranomaisen yleistavoitteet”, kuului seuraavasti:

”Tässä direktiivissä määriteltyjä viranomaistehtäviä suorittaessaan sääntelyviranomaisen on toteutettava kaikki kohtuulliset toimenpiteet seuraavien tavoitteiden edistämiseksi 37 artiklassa säädettyjen tehtäviensä ja toimivaltuuksiensa puitteissa tarvittaessa tiiviissä yhteydenpidossa muiden asiaankuuluvien kansallisten viranomaisten, myös kilpailuviranomaisten, kanssa ja tämän rajoittamatta näiden toimivaltaa:

– –

- g) sen varmistaminen, että asiakkaat hyötyvät kansallisten markkinoiden tehokkaasta toiminnasta, sekä tehokkaan kilpailun ja kuluttajansuojan varmistamisen edistäminen;

– –”

- 8 Kyseisen direktiivin 37 artiklan, jonka otsikko on ”Sääntelyviranomaisen tehtävät ja toimivaltuudet”, 1 ja 4 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”1. Sääntelyviranomaisen tehtävänä on:

– –

- i) seurata avoimuuden tasoa, tukkuhinnat mukaan lukien, ja varmistaa, että sähköalan yritykset noudattavat avoimuutta koskevia velvollisuuksia;

- j) seurata, miten avoimia ja tehokkaita tukku- ja vähittäismyyntimarkkinat ovat ja missä määrin niillä esiintyy kilpailua, mihin kuuluvat sähköpörssit, kotitalousasiakkaiden maksamat hinnat, mukaan lukien ennakkomaksujärjestelmät, toimittajaa vaihtaneiden asiakkaiden määrä, verkosta kytkettyjen asiakkaiden määrä, ylläpitopalvelujen maksut ja näiden palvelujen toteuttaminen ja kotitalousasiakkaiden tekemät valitukset, – –

– –

- n) osaltaan varmistaa muiden asiaankuuluvien viranomaisten kanssa muun muassa liitteessä I säädettyjen kuluttajansuojatoimenpiteiden tehokkuus ja täytäntöönpano;

– –

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että sääntelyviranomaisille annetaan toimivaltuudet, joiden nojalla ne voivat suorittaa 1, 3 ja 6 kohdassa tarkoitetut tehtävät tehokkaasti ja joutuisasti. Tätä varten sääntelyviranomaisella on oltava vähintään valtuudet:

– –

d) määrätä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia sähköalan yrityksille, jotka eivät täytä velvollisuuksiaan, jotka johtuvat tästä direktiivistä tai asiaan liittyvistä oikeudellisesti sitovista sääntelyviranomaisen tai viraston tekemistä päätöksistä, tai ehdottaa toimivaltaiselle tuomioistuimelle, että tämä määräisi kyseisiä seuraamuksia. Tähän on sisällyttävä toimivalta määrätä tai ehdottaa määrättäväksi siirtoverkonhaltijalle enintään kymmentä prosenttia sen vuotuisesta liikevaihdosta tai vertikaalisesti integroituneelle yritykselle enintään kymmentä prosenttia sen vuotuisesta liikevaihdosta vastaavia seuraamuksia, jos nämä eivät täytä tämän direktiivin mukaisia velvoitteitaan; – –

– –”

9 Mainitun direktiivin liitteessä I, jonka otsikko on ”Kuluttajansuojatoimenpiteet”, olevassa 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”1. Rajoittamatta kuluttajansuojaa koskevien [unionin] sääntöjen – – soveltamista, 3 artiklassa tarkoitetuilla toimenpiteillä on tarkoitus varmistaa, että:

a) asiakkailta on oikeus tehdä sähköön palveluntarjoajansa kanssa sopimus, jossa eritellään seuraavat tiedot:

– –

– mahdolliset korvausmenettelyt ja ne hyvitysmenettelyt, joita sovelletaan, jos palvelun laatu ei ole sovitun tasoinen, mukaan lukien virheellinen tai viivästynyt laskutus

– –

– –

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

– –

f) asiakkaiden käytettävissä on avoimia, yksinkertaisia ja kohtuuhintaisia menettelyjä heidän valitustensa käsittelyä varten. Kaikilla kuluttajilla on erityisesti oltava oikeus sähköalan palveluntarjoajaltaan saamansa palvelun ja valitusten käsittelyn korkeaan tasoon. Kyseisten tuomioistuinten ulkopuolisten riitojenratkaisumenettelyjen avulla on mahdollista ratkaista riidat oikeudenmukaisesti ja nopeasti, mieluiten kolmen kuukauden kuluessa, ja tarvittaessa voidaan soveltaa korvaus- ja/tai hyvitysjärjestelmää. – –

– –”

Italian oikeus

- 10 Kilpailusäännöistä ja yleishyödyllisten palvelujen sääntelystä sekä yleishyödyllisten palvelujen sääntelyviranomaisten perustamisesta 14.11.1995 annetun lain nro 481 (legge n. 481 – Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità; GURI nro 270, Supplemento ordinario nro 136, 18.11.1995) 2 §:n 12 momentin g kohdassa annettiin ARERAn tehtäväksi ”valvoa palvelujen tarjoamista, ja tällä on valta tehdä tarkastuksia, päästä kaikkiin tiloihin, saada asiakirjoja ja tarpeellisia tietoja sekä määrittää myös tapaukset, joissa palveluntarjoajan on maksettavan käyttäjälle automaattisesti korvausta, jos mainittu toimija ei noudata sopimusehtoja tai tarjoaa palvelua, jonka laatu ei vastaa palveluasetuksessa säädettyä tasoa”.
- 11 Kyseisen lain 2 §:n 20 momentin d kohdan mukaan ARERAlla on toimivalta määrää palveluntarjoaja lopettamaan käyttäjien oikeuksia loukkaavat menettelyt ja velvoittaa tämä saman pykälän 12 momentin g kohdan nojalla maksamaan korvausta.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 12 Vastaanotettuaan Sportello per il consumatore Energia e Ambiente (energia- ja ympäristöalan kuluttajaneuvontatoimisto, Italia) kertomuksen, josta ilmeni, että sähkön ja maakaasun jakeluyhtiö Green Network oli soveltanut asiakkailleen lähettämiinsä laskuihin maksua, jota nämä asiakkaat vastustivat sillä perusteella, ettei se ollut selvä, ARERA aloitti kyseistä yhtiötä koskevan menettelyn.
- 13 ARERA suoritti tämän kertomuksen vastaanottamisen jälkeen muita tarkastuksia, joissa se totesi, että kyseisestä maksusta määrättiin sekä sähkön että maakaasun osalta Green Networkin ehdottamiin energiantoimitussopimuksiin sovellettavien yleisten sopimusehtojen eräässä ehdossa. Tämän ehdon mukaan hallintokulut eivät sisältyneet sovittuihin energiantoimitustariffeihin, ja toimittaja saattoi tällä perusteella laskuttaa asiakkaalta maksun, joka oli enintään 5 euroa tai tiettyjen asiakkaiden osalta enintään 10 euroa kuukaudessa.
- 14 Todettuaan, että Green Networkin määritelmä tästä maksusta mainituissa yleisissä sopimusehdoissa oli sääntöjenvastainen, koska mainittua maksua ei ollut mainittu vertailulomakkeessa, jonka avulla voidaan vertailla eri kaupallisia tarjouksia markkinoilla, eikä tarjousten hakujärjestelmässä, ARERA määräsi Green Networkille 20.6.2019 tekemällään päätöksellä 655 000 euron suuruisen hallinnollisen seuraamusmaksun, koska tämä oli antanut loppuasiakkailleen ARERAn laatimien sääntöjen vastaisia sopimustietoja. Kyseisessä päätöksessä ARERA määräsi Green Networkin palauttamaan mainituille asiakkaille 13 987 495,22 euron suuruisen summan, joka niiltä oli peritty hallintokuluina.
- 15 Green Network nosti mainitusta päätöksestä Tribunale amministrativo regionale per la Lombardiassa (Lombardian alueellinen hallintotuomioistuim, Italia) kanteen, joka hylättiin.
- 16 Green Network valitti hylkäävästä tuomiosta Consiglio di Statoon (ylin hallintotuomioistuim, Italia) eli ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen ja väitti muun muassa, että ARERAn toimivalta velvoittaa palauttamaan maksut asiakkaille oli direktiivin 2009/72 vastainen, koska kyseisestä maksusta oli määrätty yksityisoikeudellisissa sopimussuhteissa.

- 17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että sen käsiteltävänä oleva oikeusriita koskee sitä, voidaanko direktiivistä 2009/72 päätellä, että ARERAlla on toimivalta määrätä asiakkailta laskutetut summat palautettaviksi. Näyttäisi siltä, ettei unionin tuomioistuin ole vielä tulkinnut kyseisen direktiivin merkityksellisiä säännöksiä, joihin Green Network on vedonnut ja joiden tulkinta ei vaikuta selvältä.
- 18 Consiglio di Stato on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Voidaanko [direktiivissä 2009/72] – erityisesti sen sääntelyviranomaisen toimivaltuuksia koskevan 37 artiklan 1 ja 4 kohdassa ja liitteessä I – tarkoitettua unionin lainsäädäntöä tulkita siten, että se kattaa myös sähköalalla toimiviin yhtiöihin kohdistuvan [ARERAn] velvoittavan toimivallan, jonka nojalla nämä yhtiöt määrätään palauttamaan asiakkaille, myös entisille asiakkaille ja laskunsa maksamatta jättäneille asiakkaille, summa, joka vastaa taloudellista vastiketta, jonka asiakkaat olivat suorittaneet hallintokulujen kattamiseksi sellaisen sopimusehdon nojalla, josta [ARERA] on määrännyt seuraamuksen?
- 2) Voidaanko [direktiivissä 2009/72] – erityisesti sen sääntelyviranomaisen toimivaltuuksia koskevan 37 artiklan 1 ja 4 kohdassa ja liitteessä I – tarkoitettua unionin lainsäädäntöä tulkita siten, että se kattaa sellaisten korvaus- ja hyvitysmenettelyjen yhteydessä, joita sovelletaan sähkömarkkinoiden asiakkaisiin, jos markkinatoimija ei saavuta sovitun tasoista palvelun laatua, myös sellaisen asiakkaiden suorittaman taloudellisen vastikkeen palauttamisen, josta määrätään nimenomaisesti asiakkaiden allekirjoittaman ja hyväksymän sopimuksen eräässä ehdossa ja joka ei millään tavoin liity itse palvelun laatuun vaan jota peritään taloudellisen toimijan hallintokulujen kattamiseksi?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelelee kysymyksillään, joita on tarkasteltava yhdessä, pääasiallisesti sitä, onko direktiivin 2009/72 37 artiklan 1 kohdan i ja n alakohtaa ja 4 kohdan d alakohtaa sekä liitettä I tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio antaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle toimivallan määrätä sähköalan yritykset palauttamaan loppuasiakkailleen summan, joka vastaa näiden asiakkaiden tämän viranomaisen sääntöjenvastaiseksi katsoman sopimusehdon nojalla ”hallintokuluina” maksamaa vastiketta, ja näin on myös niissä tapauksissa, joissa tämä palauttamismääräys ei perustu kyseisten yritysten suorittaman asianomaisen palvelun laatuun liittyviin syihin vaan hintojen avoimuutta koskevien velvollisuuksien noudattamatta jättämiseen.
- 20 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, direktiivin 2009/72 1 artiklasta sekä sen johdanto-osan 37, 42, 51 ja 54 perustelukappaleesta ilmenee tältä osin, että kyseisen direktiivin tarkoitus on antaa energia-alan sääntelyviranomaisille toimivalta varmistaa, että kuluttajansuojatoimenpiteet ovat tehokkaita, että koko teollisuus ja kauppa sekä kaikki unionin kansalaiset voivat nauttia korkeatasoisesta kuluttajansuojasta ja että niillä on oikeus riitojenratkaisumenettelyihin, että kuluttajien edut saavat keskeisen osan tässä direktiivissä, että kansallinen sääntelyviranomainen valvoo sähkönkuluttajien oikeuksia, kun jäsenvaltio antaa niille kyseisen toimivallan, ja että kaikkien kuluttajien saatavilla olevat tehokkaat riitojenratkaisukeinot otetaan käyttöön (tuomio 8.10.2020, Crown Van Gelder, C-360/19, EU:C:2020:805, 26 kohta).

- 21 Direktiivin 2009/72 3 artiklan 7 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet loppukäyttäjien suojelemiseksi ja varmistettava muun muassa kuluttajansuojan korkea taso erityisesti sopimusehtojen avoimuuden, yleisen tiedottamisen ja riitojenratkaisumenettelyjen osalta. Kyseisen säännöksen mukaan ainakin kotitalousasiakkaiden osalta mainittuihin toimenpiteisiin on kuuluttava kyseisen direktiivin liitteessä I mainitut toimenpiteet, joihin kuuluvat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että asiakkaat saavat selkeät tiedot sovellettavista hinnoista ja tariffeista sekä yleisistä sopimusehdoista.
- 22 Unionin tuomioistuin on jo lisäksi todennut, että edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi direktiivissä 2009/72 edellytetään, että jäsenvaltiot antavat kansallisille sääntelyviranomaisilleen sähkömarkkinoiden sääntelyyn ja valvontaan liittyviä laajoja valtaoikeuksia (tuomio 11.6.2020, Prezident Slovenskej republiky, C-378/19, EU:C:2020:462, 23 kohta). Kuten kyseisen direktiivin 36 artiklan g alakohdasta käy ilmi, yksi niistä yleisistä tavoitteista, joiden toteuttaminen jäsenvaltioiden on annettava kansallisille sääntelyviranomaisilleen niiden tehtävien ja toimivaltuuksien hoitamisen yhteydessä, on kuluttajansuojan varmistaminen (ks. vastaavasti tuomio 23.1.2020, Energiavirasto, C-578/18, EU:C:2020:35, 35 kohta ja tuomio 8.10.2020, Crown Van Gelder, C-360/19, EU:C:2020:805, 27 kohta).
- 23 Erityisesti direktiivin 2009/72 37 artiklan 1 kohdan i ja n alakohdassa säädetään, että kansallisen sääntelyviranomaisen tehtävänä on varmistaa, että sähköalan yritykset noudattavat avoimuutta koskevia velvollisuuksia, ja osaltaan varmistaa muiden asiaankuuluvien viranomaisten kanssa kuluttajansuojatoimenpiteiden tehokkuus ja täytäntöönpano, mukaan lukien kyseisen direktiivin liitteessä I säädetyt toimenpiteet. Tältä osin mainitun direktiivin 37 artiklan 4 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että sääntelyviranomaisille annetaan toimivaltuudet, joiden nojalla ne voivat suorittaa saman direktiivin 37 artiklan 1, 3 ja 6 kohdassa tarkoitetut tehtävät tehokkaasti ja joutuisasti, ja että tätä varten sääntelyviranomaisilla on oltava vähintään kyseisessä säännöksessä luetellut valtuudet. Vaikka näihin toimivaltuuksiin kuuluu direktiivin 2009/72 37 artiklan 4 kohdan d alakohdassa säädetty toimivalta määrätä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia sähköalan yrityksille, jotka eivät täytä velvollisuuksiaan, jotka johtuvat tästä direktiivistä tai asiaan liittyvistä oikeudellisesti sitovista kansallisen sääntelyviranomaisen tekemistä päätöksistä, kyseisessä säännöksessä ei mainita toimivaltaa velvoittaa nämä yritykset palauttamaan kaikki summat, jotka on peritty vastikkeena sääntöjenvastaiseksi katsotusta sopimusehdosta.
- 24 Ilmaisun ”sääntelyviranomaisella on oltava vähintään valtuudet” käyttö direktiivin 2009/72 37 artiklan 4 kohdassa osoittaa kuitenkin, että tällaiselle viranomaiselle voidaan osoittaa myös muita toimivaltuuksia kuin ne, jotka on nimenomaisesti mainittu kyseisessä 37 artiklan 4 kohdassa, jotta se voi suorittaa kyseisen direktiivin 37 artiklan 1, 3 ja 6 kohdassa tarkoitetut tehtävät (ks. vastaavasti tuomio 23.1.2020, Energiavirasto, C-578/18, EU:C:2020:35, 37, 38 ja 40 kohta).
- 25 Koska sähköalan yrityksiin sovellettavien avoimuutta koskevien velvollisuuksien noudattamisen varmistaminen ja kuluttajien suojeleminen kuuluvat mainitun direktiivin 37 artiklan 1, 3 ja 6 kohdassa tarkoitettuihin tehtäviin, on todettava, että jäsenvaltio voi antaa tällaiselle viranomaiselle toimivallan määrätä nämä toimijat palauttamaan summat, jotka ne ovat perineet kuluttajansuojaa koskevien vaatimusten ja erityisesti avoimuutta koskevaan velvollisuuteen sekä laskutuksen oikeellisuuteen liittyvien vaatimusten vastaisesti.

- 26 Tällaista tulkintaa ei horjuta se, että direktiivin 2009/72 36 artiklassa säädetään lähinnä, että kansallisen sääntelyviranomaisen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet ”tarvittaessa tiiviissä yhteydenpidossa muiden asiaankuuluvien kansallisten viranomaisten, myös kilpailuviranomaisten, kanssa ja tämän rajoittamatta näiden toimivaltaa”, tai että kyseisen direktiivin 37 artiklan 1 kohdan n alakohtaan sisältyy ilmaisu ”muiden asiaankuuluvien viranomaisten kanssa”. Näistä säännöksistä ei nimittäin ilmene, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa näistä muista kansallisista viranomaisista vain yksi voisi määrätä sähköalan yritysten loppuasiakkailta perusteettomasti perimien summien palauttamisesta. Ilmaisun ”tarvittaessa” käyttäminen merkitsee päinvastoin sitä, että tällainen vuoropuhelu on tarpeen ainoastaan silloin, kun suunnitellulla toimenpiteellä voi olla vaikutuksia muihin toimivaltaisiin viranomaisiin.
- 27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii lisäksi lähinnä, onko direktiivin 2009/72 37 artiklan 1 kohdan i ja n alakohtaa ja 4 kohdan d alakohtaa sekä liitettä I tulkittava siten, että niiden mukaan kansallinen sääntelyviranomainen voi sellaisen kansallisen säännöksen perusteella, joka koskee sähköalan yrityksen perimien summien automaattista korvaamista asiakkaille, silloin kun sovitun tasoista palvelun laatua ei saavuteta, määrätä kyseisen sähköalan yrityksen palauttamaan loppuasiakkailleen summat, jotka niiltä on laskutettu, kun tämä palauttamismääräys ei perustu kyseisen palvelun laatuun liittyviin syihin vaan sellaisen sopimusehdon sääntöjenvastaisuuteen, jossa määrätään ”hallintokulujen” maksamisesta.
- 28 Kuten tämän tuomion 25 kohdasta lähinnä ilmenee, tältä osin on niin, että vaikka direktiivissä 2009/72 ei edellytetä, että jäsenvaltiot säätävät, että kansallisella sääntelyviranomaisella on toimivalta määrätä sähköalan yritys palauttamaan asiakkailtaan perusteettomasti perityt summat, kyseinen direktiivi ei ole esteenä sille, että jäsenvaltio antaa tällaisen toimivallan kyseiselle viranomaiselle. Siltä osin kuin kuluttajien suojeleminen ja avoimuutta koskevien velvollisuuksien noudattaminen kuuluvat tehtäviin, jotka sääntelyviranomaisille on mainitun direktiivin 37 artiklan 1 kohdan i ja n alakohdan nojalla annettava, tarkalla syyllä sille, miksi näistä tehtävistä toisen täyttämiseksi tällainen yritys määrätään palauttamaan asiakkailleen summat, ei ole merkitystä.
- 29 Kansallisen tuomioistuimen on kuitenkin arvioitava sitä, annetaanko kansallisessa oikeudessa kansalliselle sääntelyviranomaiselle tosiasiallisesti toimivalta määrätä perusteettomasti perittyjen summien palauttamisesta pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa tapauksissa, tai myös sitä, onko kyseinen viranomainen myös soveltanut tätä kansallista oikeutta asianmukaisesti.
- 30 Kaiken edellä esitetyn perusteella esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että direktiivin 2009/72 37 artiklan 1 kohdan i ja n alakohtaa ja 4 kohdan d alakohtaa sekä liitettä I on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sille, että jäsenvaltio antaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle toimivallan määrätä sähköalan yritykset palauttamaan loppuasiakkailleen summan, joka vastaa näiden asiakkaiden tämän viranomaisen sääntöjenvastaiseksi katsoman sopimusehdon nojalla ”hallintokuluina” maksamaa vastiketta, ja näin on myös niissä tapauksissa, joissa tämä palauttamismääräys ei perustu kyseisten yritysten suorittaman asianomaisen palvelun laatuun liittyviin syihin vaan hintojen avoimuutta koskevien velvollisuuksien noudattamatta jättämiseen.

Oikeudenkäyntikulut

- 31 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 (viides jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/72/EY 37 artiklan 1 kohdan i ja n alakohtaa ja 4 kohdan d alakohtaa sekä liitettä I

on tulkittava siten, että

ne eivät ole esteenä sille, että jäsenvaltio antaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle toimivallan määrätä sähköalan yritykset palauttamaan loppuasiakkailleen summan, joka vastaa näiden asiakkaiden tämän viranomaisen sääntöjenvastaiseksi katsoman sopimusehdon nojalla ”hallintokuluina” maksamaa vastiketta, ja näin on myös niissä tapauksissa, joissa tämä palauttamismääräys ei perustu kyseisten yritysten suorittaman asianomaisen palvelun laatuun liittyviin syihin vaan hintojen avoimuutta koskevien velvollisuuksien noudattamatta jättämiseen.

Allekirjoitukset