



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

23 de janeiro de 2020*

«Reenvio prejudicial — Mercado interno da eletricidade — Diretiva 2009/72/CE — Artigo 3.º — Proteção dos consumidores — Artigo 37.º — Obrigações e competências das entidades reguladoras — Resolução extrajudicial de litígios — Conceito de “parte” — Direito de recorrer da decisão de entidades reguladoras — Queixa apresentada por um cliente doméstico contra uma empresa operadora de uma rede de distribuição de eletricidade»

No processo C-578/18,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Korkein hallinto-oikeus (Supremo Tribunal Administrativo, Finlândia), por Decisão de 7 de setembro de 2018, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 14 de setembro de 2018, no processo instaurado pela

Energiavirasto

sendo intervenientes:

A,

Caruna Oy,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: E. Regan, presidente de secção, I. Jarukaitis (relator), E. Juhász, M. Ilešič e C. Lycourgos, juízes,

advogado-geral: E. Tanchev,

secretário: C. Strömholm, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 19 de junho de 2019,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Energiavirasto, por N. Kankaanrinta,
- em representação de A, pelo próprio,
- em representação do Governo finlandês, por H. Leppo e J. Heliskoski, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo húngaro, por M. Z. Fehér e Z. Wagner, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: finlandês.

- em representação do Governo neerlandês, por M. Bulterman e M. de Ree, na qualidade de agentes,
 - em representação da Comissão Europeia, por M. Huttunen e O. Beynet, na qualidade de agentes,
- ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 24 de outubro de 2019,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 37.º da Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que revoga a Diretiva 2003/54/CE (JO 2009, L 211, p. 55).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um processo instaurado pela Energiavirasto (Autoridade da Energia, Finlândia), relativo à recusa desta autoridade em conceder a A o estatuto de parte no processo de que a Caruna Oy, empresa que gere a rede de distribuição de eletricidade, foi objeto na sequência de uma denúncia apresentada por A.

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 Os considerandos 37, 42, 51 e 54 da Diretiva 2009/72 enunciam:
 - «(37) [...] Os reguladores da energia deverão igualmente ter competências [...] para assegurar [...] a plena eficácia das medidas de proteção dos consumidores. [...]
 - (42) Todos os setores da indústria e do comércio [da União Europeia], incluindo as pequenas e médias empresas, e todos os cidadãos da União que beneficiam das vantagens económicas do mercado interno deverão também poder usufruir de elevados padrões de proteção dos consumidores e, em particular, os clientes domésticos [...]. Esses clientes deverão ter acesso a várias opções, à justiça, a representação e a mecanismos de resolução de litígios.
 - [...]
 - (51) Os interesses dos consumidores deverão estar no cerne da presente diretiva e a qualidade do serviço deverá ser uma responsabilidade central das empresas de eletricidade. É necessário reforçar e garantir os direitos atuais dos consumidores, direitos esses que deverão incluir uma maior transparência. A proteção dos consumidores deverá assegurar que todos os consumidores na [União] em geral possam retirar benefícios de um mercado competitivo. Os direitos dos consumidores deverão ser aplicados pelos Estados-Membros, ou quando o Estado-Membro o tiver determinado, pelas entidades reguladoras.
 - [...]
 - (54) A garantia de uma maior proteção dos consumidores assenta em meios de resolução de litígios eficazes e acessíveis a todos os consumidores. Os Estados-Membros deverão introduzir processos rápidos e eficazes de tratamento de reclamações.»

4 O artigo 1.º desta diretiva tem a seguinte redação:

«A presente diretiva estabelece regras comuns para a produção, transporte, distribuição e comercialização de eletricidade, bem como regras para a proteção dos consumidores, a fim de melhorar e integrar mercados da energia competitivos na [União]. [...] Define ainda as obrigações de serviço universal e os direitos dos consumidores de eletricidade e clarifica as obrigações em matéria de concorrência.»

5 O artigo 2.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Definições», enuncia nomeadamente que, «[p]ara efeitos da presente diretiva, entende-se por [...] “Cliente doméstico”, o cliente que compra eletricidade para consumo doméstico próprio, excluindo atividades comerciais ou profissionais».

6 O artigo 3.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Obrigações de serviço público e proteção dos consumidores», prevê:

«[...]

7. Os Estados-Membros devem aprovar medidas adequadas para proteger os clientes finais e devem, em especial, garantir a existência de salvaguardas adequadas para proteger os clientes vulneráveis. [...] Os Estados-Membros devem garantir níveis elevados de proteção dos consumidores, especialmente no que respeita à transparência dos termos e condições contratuais, às informações gerais e aos mecanismos de resolução de litígios. [...] Pelo menos no que respeita aos clientes domésticos, essas medidas devem incluir as previstas no anexo I.

[...]

13. Os Estados-Membros devem assegurar a criação de um mecanismo independente, como um provedor para a energia ou um organismo de defesa do consumidor, para o tratamento eficiente das reclamações e a resolução extrajudicial de litígios.»

7 O artigo 36.º da Diretiva 2009/72, sob a epígrafe «Objetivos gerais das entidades reguladoras», dispõe:

«No exercício das funções reguladoras especificadas na presente diretiva, as entidades reguladoras aprovam todas as medidas razoáveis na prossecução dos seguintes objetivos no quadro das suas obrigações e competências estabelecidas no artigo 37.º, em estreita consulta com outras autoridades nacionais competentes, incluindo as autoridades da concorrência, conforme adequado, e sem prejuízo das competências destas últimas:

[...]

g) [...] garantia da proteção dos consumidores;

[...]»

8 O artigo 37.º desta diretiva, sob a epígrafe «Obrigações e competências das entidades reguladoras», dispõe:

«1. As entidades reguladoras têm as seguintes obrigações:

[...]

b) Assegurar que os operadores das redes de transporte e distribuição e, se for o caso, os proprietários das redes, assim como as empresas de eletricidade, cumpram as obrigações que lhes incumbem por força da presente diretiva e de outra legislação [da União] aplicável, inclusive no que respeita a questões transfronteiriças;

[...]

j) Monitorizar [...] [as] queixas dos clientes domésticos [...];

[...]

n) Contribuir para garantir, em colaboração com outras autoridades competentes, que as medidas de proteção dos consumidores, incluindo as previstas no anexo I, são eficazes e cumpridas;

[...]

2. Sempre que tal esteja previsto na legislação de um Estado-Membro, as obrigações de monitorização referidas no n.º 1 podem ser cumpridas por outras autoridades distintas da entidade reguladora. Nesse caso, as informações resultantes dessa monitorização devem ser disponibilizadas à entidade reguladora com a maior brevidade.

[...]

3. Para além das obrigações que lhe são impostas ao abrigo do n.º 1, se o operador de rede independente for designado nos termos do artigo 13.º, a entidade reguladora deve:

[...]

b) [...] agir como autoridade de resolução de litígios entre o operador independente e o proprietário da rede de transporte no que respeita a queixas apresentadas por qualquer das partes ao abrigo do n.º 11;

[...]

4. Os Estados-Membros devem assegurar que as entidades reguladoras sejam dotadas de competências que lhes permitam exercer de modo eficiente e rápido as obrigações a que se referem os n.ºs 1, 3 e 6. Para o efeito, a entidade reguladora deve ter as seguintes competências mínimas:

[...]

e) Ter o direito de conduzir inquéritos e as competências de instrução necessárias para a resolução de litígios ao abrigo dos n.ºs 11 e 12.

5. Para além das obrigações e competências que lhe são impostas e conferidas ao abrigo dos n.ºs 1 e 4, se o operador de rede de transporte for designado nos termos do capítulo V, devem ser atribuídas à entidade reguladora pelo menos as seguintes obrigações e competências:

[...]

c) Agir como autoridade de resolução de litígios entre a empresa verticalmente integrada e o operador da rede de transporte no que respeita a queixas apresentadas ao abrigo do n.º 11;

[...]

11. Qualquer interessado que tenha uma queixa contra um operador de rede de transporte ou distribuição relacionada com as obrigações desse operador no quadro da presente diretiva pode apresentá-la à entidade reguladora que, agindo na qualidade de autoridade competente para a resolução de litígios, deve proferir uma decisão no prazo de dois meses após a receção da queixa. Este prazo pode ser prorrogado por mais dois meses se a entidade reguladora necessitar de informações complementares. Este prazo pode ainda ser prorrogado, com o acordo do demandante. A decisão da entidade reguladora produz efeitos vinculativos salvo se for, ou até ser, revogada por decisão tomada após a interposição de recurso.

12. Qualquer interessado afetado e que tenha o direito de apresentar queixa de uma decisão sobre metodologias tomada ao abrigo do presente artigo ou, nos casos em que a entidade reguladora tenha o dever de proceder a consultas, sobre as tarifas ou metodologias propostas, pode apresentar recurso, no prazo de dois meses ou em prazo eventualmente inferior imposto pelos Estados-Membros, a contar da publicação dessa decisão ou proposta de decisão. A queixa não tem efeito suspensivo.

[...]

15. As queixas a que se referem os n.ºs 11 e 12 não prejudicam o exercício dos direitos de recurso previstos no direito [da União] ou no direito nacional.

16. As decisões tomadas pelas entidades reguladoras devem ser plenamente fundamentadas de forma a permitir a fiscalização judicial. Essas decisões devem ser disponibilizadas ao público, garantindo, ao mesmo tempo, a confidencialidade das informações comercialmente sensíveis.

17. Os Estados-Membros devem garantir a existência de mecanismos adequados ao nível nacional que confirmam a uma parte afetada por uma decisão de uma entidade reguladora nacional o direito de recorrer para um órgão independente das partes envolvidas e de qualquer governo.»

- 9 O anexo I da Diretiva 2009/72 é dedicado às medidas de proteção dos consumidores. Resulta nomeadamente do ponto 1, alínea d), deste anexo que as medidas a que se refere o artigo 3.º desta diretiva visam permitir aos clientes escolher entre diferentes métodos de pagamento que não deverão promover uma discriminação entre eles. Por outro lado, o ponto 1, alínea f), do referido anexo especifica que as medidas a que se refere o artigo 3.º da mesma diretiva se destinam a garantir que os clientes «[d]isponham de procedimentos transparentes, simples e baratos para o tratamento das suas queixas. Em particular, todos os consumidores têm direito à prestação de serviços de bom nível e ao tratamento de queixas por parte do prestador de serviços de eletricidade. Esses procedimentos extrajudiciais devem permitir que os litígios sejam resolvidos de modo justo e rápido e, de preferência, no prazo de três meses, prevendo, quando justificado, um sistema de reembolso e/ou compensação. Os procedimentos devem estar em sintonia, sempre que possível, com os princípios fixados na Recomendação 98/257/CE da Comissão, de 30 de março de 1998, relativa aos princípios aplicáveis aos organismos responsáveis pela resolução extrajudicial de litígios de consumo [(JO 1998, L 115, p. 31)]».

Direito finlandês

- 10 Por força do § 5 da laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta (590/2013) [Lei relativa à Supervisão dos Mercados da Eletricidade e do Gás Natural (590/2013), a seguir «Lei relativa à Supervisão»], cabe à Autoridade da Energia verificar o cumprimento das disposições de direito nacional e de direito da União, e das decisões administrativas referidas no seu § 2, bem como realizar as restantes tarefas referidas no § 2 que lhe são confiadas por lei.

- 11 Nos termos do § 6, n.º 1, ponto 13, da Lei relativa à Supervisão, cabe à Autoridade da Energia, no âmbito da sua atividade de entidade reguladora nacional, na aceção das disposições do direito da União relativas ao setor da eletricidade e do gás natural, garantir a eficiência e o cumprimento das medidas de defesa dos consumidores relacionadas com os mercados do gás natural e da eletricidade.
- 12 O § 57, n.º 2, da sähkömarkkinalaki (588/2013) [Lei relativa ao Mercado da Eletricidade (588/2013), a seguir designada «Lei relativa ao Mercado da Eletricidade»], prevê que um operador da rede de distribuição deve disponibilizar aos consumidores diferentes modalidades de pagamento das faturas relativas à distribuição de eletricidade. As alternativas disponibilizadas não podem incluir condições injustificadas ou que discriminem diferentes grupos de clientes.
- 13 O § 106, n.º 2, da Lei relativa ao Mercado da Eletricidade prevê que cabe à Autoridade da Energia supervisionar o cumprimento desta lei, e das disposições legislativas e administrativas adotadas com base na mesma, bem como o respeito das decisões de aprovação adotadas com base nesta lei. Segundo esta disposição, a supervisão está especificamente regulada na Lei relativa à supervisão. Por força do n.º 4 deste § 106, o kuluttaja-asiamies (Provedor do Consumidor, Finlândia) fiscaliza a legalidade, do ponto de vista da proteção do consumidor, das cláusulas dos contratos (contratos de eletricidade) referidos no capítulo 13 da referida lei.
- 14 Nos termos do § 114 da Lei relativa ao Mercado da Eletricidade, é possível interpor recurso, nos termos previstos pelo hallintolainkäyttölaki (586/1996) [Código de Processo nos Tribunais Administrativos (586/1996)], de uma decisão da Autoridade de Energia adotada com base na Lei relativa ao Mercado da Energia. O § 5, n.º 1, desta lei enuncia que se deve entender por «decisão [suscetível de ser objeto de recurso]», «uma decisão através da qual um processo foi decidido ou julgado inadmissível», enquanto o seu § 6, n.º 1, prevê que pode apresentar queixa contra uma decisão a pessoa a quem a decisão é dirigida ou cujos direitos, obrigações ou interesses são por ela diretamente afetados.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 15 A, que é um cliente doméstico, celebrou um acordo de fornecimento de eletricidade com uma empresa operadora da rede de distribuição da eletricidade, a atual Caruna. Em 5 de setembro de 2013, enviou um correio eletrónico à Autoridade da Energia solicitando que esta verificasse se o modo de faturação praticado por esta empresa era conforme com a Lei relativa ao Mercado da Eletricidade, em particular ao § 57, n.º 2, dessa lei que prevê que o operador da rede de distribuição deve disponibilizar aos consumidores diferentes modalidades de pagamento das suas faturas de eletricidade, o que é conforme com o anexo I, ponto 1, alínea d) da Diretiva 2009/72. Depois de ter examinado a legalidade desse método de faturação, a Autoridade da Energia tomou, em 31 de março de 2014, uma decisão segundo a qual a Caruna não infringira o § 57, n.º 2, da Lei relativa ao Mercado da Eletricidade e não havia que tomar medidas. Nesta decisão, A foi designado como «autor do pedido de inquérito».
- 16 Por Decisão de 28 de abril de 2014, a Autoridade da Energia indeferiu a reclamação que A apresentou contra a referida Decisão de 31 de março de 2014, por ser inadmissível, bem como o seu pedido de obter o estatuto de parte no processo. A recorreu então para o Helsingin hallinto-oikeus (Tribunal Administrativo de Helsínquia, Finlândia), pedindo que lhe fosse reconhecida a qualidade de parte no processo instruído por essa autoridade, que fossem anuladas as decisões adotadas por esta última em 31 de março e 28 de abril de 2014 e que o processo fosse remetido à referida autoridade para que se pronunciasse de novo. Por Sentença de 23 de maio de 2016, esses pedidos foram considerados procedentes.

- 17 A Autoridade da Energia interpôs recurso desta sentença para o órgão jurisdicional de reenvio, o Korkein hallinto-oikeus (Supremo Tribunal Administrativo, Finlândia), alegando que o facto de A lhe ter apresentado um pedido de inquérito não lhe conferia o estatuto de parte na decisão por ela tomada nem o direito de interpor um recurso judicial dessa decisão.
- 18 O órgão jurisdicional de reenvio refere que deve decidir a questão de saber se A tinha o direito de interpor recurso para um órgão jurisdicional nacional da decisão da Autoridade da Energia de não adotar medidas em relação à empresa operadora da rede.
- 19 Indica que a jurisprudência dos órgãos jurisdicionais nacionais apoia a posição da Autoridade da Energia segundo a qual, no processo principal, A teve um simples estatuto de iniciador e não tinha o direito de interpor recurso judicial da decisão dessa autoridade.
- 20 Todavia, na falta de jurisprudência do Tribunal de Justiça e de definição do conceito de «parte» na Diretiva 2009/72, pergunta se o artigo 37.º desta deve ser interpretado no sentido de que um cliente doméstico de uma empresa operadora de uma rede, que considera ter sido lesado, na qualidade de consumidor, devido à modalidade de faturação praticada por essa empresa e que se dirige à entidade reguladora, pode ser qualificado de «parte», na aceção desta disposição, e interpor recurso judicial da decisão, adotada por essa autoridade, de não adotar medidas contra a referida empresa.
- 21 Foi nestas condições que o Korkein hallinto-oikeus (Supremo Tribunal Administrativo) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) Deve o artigo 37.º da Diretiva 2009/72/CE [...] ser interpretado no sentido de que o cliente pessoa singular de uma empresa operadora de rede, que instaurou perante a entidade reguladora nacional um processo relativo a essa empresa, deve ser considerado “parte afetada”, na aceção do n.º 17 do referido artigo, quando a decisão da entidade reguladora o afete, tendo, por conseguinte, legitimidade para interpor recurso num tribunal nacional da decisão tomada pela entidade reguladora nacional relativamente à empresa operadora de rede?
- 2) Caso o cliente referido na primeira questão não deva ser considerado “parte afetada”, na aceção do artigo 37.º da Diretiva relativa ao mercado da eletricidade, deve entender-se que um consumidor que se encontre numa posição equivalente à do recorrente no processo principal tem o direito, com base noutra norma de direito da União, de participar no procedimento perante a entidade reguladora de apreciação do pedido de introdução de medidas que apresentou ou de pedir a sua apreciação por um tribunal nacional, ou, pelo contrário, deve entender-se que esta questão é regulada pelo direito nacional?»

Quanto às questões prejudiciais

- 22 Com as suas duas questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 37.º da Diretiva 2009/72 deve ser interpretado no sentido de que impõe aos Estados-Membros que atribuam à entidade reguladora a competência para resolver os litígios entre os clientes domésticos e os operadores de rede e, consequentemente, concedam ao cliente doméstico que apresentou uma queixa a essa autoridade contra um operador de rede, a qualidade de «parte», na aceção desta disposição, e o direito de interpor recurso da decisão tomada pela referida autoridade na sequência dessa queixa.
- 23 Nos termos do artigo 1.º da Diretiva 2009/72, esta tem por objetivo estabelecer regras comuns para a produção, transporte, distribuição e comercialização de eletricidade, bem como regras para a proteção dos consumidores, a fim de melhorar e integrar mercados da energia competitivos na União. Neste contexto, o artigo 3.º desta diretiva determina, nomeadamente, as obrigações dos Estados-Membros

no que respeita à proteção dos consumidores, incluindo as relativas ao tratamento das reclamações e à resolução extrajudicial de litígios, ao passo que o artigo 37.º desta diretiva define as obrigações e as competências das entidades reguladoras.

- 24 Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, na interpretação de uma disposição de direito da União, há que ter em conta não só os seus termos mas também o seu contexto e o objetivo prosseguido pela regulamentação de que essa disposição faz parte (Acórdãos de 19 de julho de 2012, A, C-33/11, EU:C:2012:482, n.º 27; e de 15 de março de 2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, n.º 30).
- 25 No caso em apreço, no que respeita à redação do artigo 37.º da Diretiva 2009/72, há que reconhecer que, entre as obrigações e as competências que devem, no mínimo, ser atribuídas à entidade reguladora nacional nos termos do artigo 37.º, n.º 4, alínea e), e n.º 5, alínea c), desta diretiva, figuram os direitos de conduzir inquéritos e as competências de instrução necessárias para a resolução de litígios, em conformidade com os artigos 37.º, n.ºs 11 e 12, da referida diretiva, bem como a obrigação de agir como autoridade de resolução de litígios entre a empresa verticalmente integrada e o operador da rede de transporte no que respeita a queixas apresentadas ao abrigo do artigo 37.º, n.º 11, da mesma diretiva.
- 26 Esta última disposição prevê que qualquer interessado que tenha uma queixa contra um operador de rede de transporte ou distribuição relacionada com as obrigações do operador no quadro dessa diretiva pode apresentá-la à entidade reguladora que, agindo na qualidade de autoridade competente para a resolução de litígios, deve proferir uma decisão no prazo de dois meses, podendo ser prorrogado em certos casos, após a receção da queixa. A decisão dessa entidade produz efeitos vinculativos salvo se for, ou até ser, revogada por decisão tomada após a interposição de recurso. Quanto ao artigo 37.º, n.º 12, da Diretiva 2009/72, prevê um procedimento que permite a qualquer interessado afetado e que tenha o direito de apresentar queixa de uma decisão sobre metodologias tomada ao abrigo do artigo 37.º desta diretiva, ou, nos casos em que a entidade reguladora tenha o dever de proceder a consultas, sobre as tarifas ou metodologias propostas, apresentar recurso.
- 27 Além disso, o artigo 37.º da Diretiva 2009/72 prevê, designadamente nos seus n.ºs 15 a 17, que as queixas a que se referem os n.ºs 11 e 12 deste artigo não prejudicam o exercício dos direitos de recurso previstos no direito da União ou no direito nacional, que as decisões tomadas pelas entidades reguladoras devem ser plenamente fundamentadas de forma a permitir a fiscalização judicial e que os Estados-Membros devem garantir a existência de mecanismos adequados ao nível nacional que confirmam a uma parte afetada por uma decisão de uma entidade reguladora nacional o direito de recorrer para um órgão independente das partes envolvidas e de qualquer governo.
- 28 Resulta de todas estas disposições que a entidade reguladora tem a competência de um órgão de resolução extrajudicial de litígios quando trata de uma queixa apresentada ao abrigo do artigo 37.º, n.ºs 11 e 12, da Diretiva 2009/72 e que as partes nesses litígios têm o direito de interpor recurso da decisão tomada por essa autoridade na sequência de tal queixa, se lhes for desfavorável.
- 29 Todavia, não se pode deixar de observar que estas disposições não especificam se essa competência inclui a de dirimir litígios entre os clientes domésticos e os operadores de rede, e que o conceito de «parte» ou de «parte afetada», que figura no artigo 37.º da Diretiva 2009/72, não é definido por esta última, pelo que a redação deste artigo 37.º não permite determinar se esse conceito inclui o cliente doméstico que apresentou uma queixa contra um operador de rede por violação das disposições dessa diretiva e, por conseguinte, se este tipo de litígio está obrigatoriamente abrangido pela competência relativa à resolução extrajudicial de litígios que deve ser conferida pelos Estados-Membros à entidade reguladora.

- 30 A este respeito, há que observar, em primeiro lugar, que o artigo 37.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2009/72, que atribui à entidade reguladora a obrigação de assegurar o cumprimento, pelos operadores das redes de transporte e de distribuição e, sendo caso disso, dos proprietários de rede, bem como pelas empresas de eletricidade, das obrigações que lhes incumbem por força desta diretiva e das outras disposições legislativas da União aplicáveis, não faz referência à competência da entidade reguladora para resolver os litígios.
- 31 Em segundo lugar, nenhuma das disposições do artigo 37.º da Diretiva 2009/72 que faz referência à competência da entidade reguladora para resolver os litígios menciona os litígios entre os clientes domésticos e os operadores de rede. É o caso, em especial, do artigo 37.º, n.º 3, alínea b), que visa expressamente os litígios entre o operador independente e o proprietário da rede de transporte, do artigo 37.º, n.º 4, alínea e), que prevê direitos de conduzir inquéritos, e do artigo 37.º, n.º 5, alínea c), que diz respeito aos litígios entre a empresa verticalmente integrada e o operador da rede de transporte.
- 32 Em terceiro lugar, o artigo 37.º da Diretiva 2009/72, no seu n.º 1, alínea j), confere à entidade reguladora a obrigação de monitorizar as queixas dos clientes domésticos e, no seu n.º 1, alínea n), de contribuir para garantir, em colaboração com outras autoridades competentes, que as medidas de proteção dos consumidores, incluindo as previstas no anexo I dessa diretiva, são eficazes e cumpridas. O artigo 37.º, n.º 2, desta última prevê que, sempre que tal esteja previsto na legislação de um Estado-Membro, as obrigações de monitorização referidas no n.º 1 deste artigo podem ser cumpridas por outras autoridades distintas da entidade reguladora.
- 33 Quanto ao contexto em que se insere o artigo 37.º da Diretiva 2009/72 e ao objetivo prosseguido pela regulamentação de que faz parte, importa salientar, em primeiro lugar, que os considerandos 42, 51 e 54 desta diretiva enunciam que os clientes domésticos devem beneficiar de mecanismos de resolução de litígios, que os interesses dos consumidores estão no cerne da referida diretiva, que os direitos dos consumidores deverão ser aplicados pelos Estados-Membros, ou, quando o Estado-Membro o tiver determinado, pelas entidades reguladoras, que a garantia de uma maior proteção dos consumidores assenta em meios de resolução de litígios eficazes e acessíveis a todos os consumidores e que os Estados-Membros devem introduzir processos rápidos e eficazes de tratamento de reclamações.
- 34 Em segundo lugar, como foi recordado no n.º 23 do presente acórdão, o objetivo da Diretiva 2009/72 é, designadamente, segundo o seu artigo 1.º, estabelecer regras para a proteção dos consumidores e definir os direitos dos consumidores de eletricidade. Assim, o artigo 3.º desta diretiva prevê as obrigações que incumbem aos Estados-Membros, a fim de assegurar a proteção dos consumidores. Impõe-lhes, no seu n.º 7, que garantam níveis elevados de proteção dos consumidores, especialmente no que respeita aos mecanismos de resolução de litígios. As medidas que os Estados-Membros devem tomar a este respeito, por força desta disposição e do anexo I da referida diretiva, para a qual remete, têm por objetivo fazer com que, segundo o ponto 1, alínea f), desse anexo, os clientes disponham de procedimentos transparentes, simples e baratos para o tratamento das suas queixas, devendo esses procedimentos extrajudiciais permitir que os litígios sejam resolvidos de modo justo e rápido. Para o efeito, o artigo 3.º, n.º 13, da Diretiva 2009/72 impõe aos Estados-Membros que assegurem a criação de um mecanismo independente, como um provedor para a energia ou um organismo de defesa do consumidor, para o tratamento eficiente das reclamações e a resolução extrajudicial de litígios.
- 35 Em terceiro lugar, no que respeita à entidade reguladora, o considerando 37 da Diretiva 2009/72 estabelece que os reguladores da energia deverão ter competências que lhes permitam assegurar a plena eficácia das medidas de proteção dos consumidores. O artigo 36.º desta diretiva, que define os objetivos gerais dessa entidade, prevê que esta deve aprovar todas as medidas razoáveis na prossecução dos objetivos fixados por este artigo, no quadro das suas obrigações e competências

estabelecidas no artigo 37.º da referida diretiva, em estreita consulta, se for o caso, com outras autoridades nacionais competentes, sem prejuízo das competências destas últimas. Entre estes objetivos figura, no artigo 36.º, alínea g), da mesma diretiva, a garantia da proteção dos consumidores.

- 36 Não resulta de nenhuma das disposições da Diretiva 2009/72 mencionadas nos n.ºs 34 e 35 do presente acórdão, nem de qualquer outra disposição da mesma, que os Estados-Membros são obrigados a atribuir à entidade reguladora, com exclusão de qualquer outra autoridade, a competência relativa à resolução extrajudicial de litígios entre os clientes domésticos e as empresas de eletricidade, em especial os operadores de rede.
- 37 Pelo contrário, por um lado, o considerando 51 e o artigo 36.º, alínea g), da Diretiva 2009/72 confirmam que o objetivo por ela atribuído à entidade reguladora consiste, como salientou o advogado-geral no n.º 42 das suas conclusões, em contribuir, em colaboração com outras autoridades competentes, para garantir a eficácia e a aplicação das medidas de proteção do consumidor, incluindo o tratamento de queixas, e que os Estados-Membros têm a faculdade de confiar obrigações relativas aos direitos dos consumidores, quer à entidade reguladora quer a outras autoridades.
- 38 Por outro lado, no que respeita mais especificamente à obrigação que incumbe aos Estados-Membros de instituírem um mecanismo independente encarregado de assegurar um tratamento eficiente das reclamações e da resolução extrajudicial de litígios, o artigo 3.º, n.º 13, da Diretiva 2009/72, com a utilização da expressão «como um provedor para a energia ou um organismo de defesa do consumidor», indica expressamente que a escolha da autoridade encarregada de resolver os litígios entre os consumidores e as empresas de eletricidade pertence aos Estados-Membros.
- 39 Decorre de todas estas considerações que os Estados-Membros podem atribuir a competência relativa à resolução extrajudicial de litígios entre os clientes domésticos e as empresas de eletricidade a uma autoridade distinta da entidade reguladora, desde que, em conformidade com o considerando 54 e com o artigo 3.º, n.ºs 7 e 13, bem como com o anexo I, ponto 1, alínea f), da Diretiva 2009/72, a autoridade designada seja independente e exerça essa competência aplicando procedimentos rápidos, eficazes, transparentes, simples e baratos para o tratamento das queixas, que permitam uma solução justa e rápida dos litígios.
- 40 Os Estados-Membros podem igualmente conferir essa competência à entidade reguladora, pelo que a expressão «a entidade reguladora deve ter as seguintes competências mínimas», utilizada no artigo 37.º, n.º 4, da Diretiva 2009/72, indica que outras competências além das expressamente mencionadas no artigo 37.º desta diretiva lhe podem ser atribuídas. Quando o Estado-Membro opta por confiar essa competência à entidade reguladora, resulta claramente do artigo 37.º, n.ºs 11, 16 e 17, da referida diretiva que a qualidade de parte, bem como o direito de interpor um recurso jurisdicional contra a decisão da entidade reguladora, deve ser reconhecida a um cliente doméstico.
- 41 No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio, a Autoridade da Energia e o Governo finlandês indicaram que o órgão nacional competente para tratar de uma queixa de um consumidor contra uma empresa de eletricidade é o kuluttajariitalautakunta (Comissão de Litígios de Consumo, Finlândia), perante o qual o queixoso tem o estatuto de parte. Além disso, esse consumidor pode apresentar uma queixa ao Provedor do Consumidor, perante o qual, em contrapartida, não tem o estatuto de parte. Como decorre do n.º 39 do presente acórdão, esse dispositivo não é contrário à Diretiva 2009/72, desde que a autoridade extrajudicial assim designada seja independente e exerça essa competência aplicando procedimentos rápidos, eficazes, transparentes, simples e baratos para o tratamento das queixas, que permita uma solução justa e rápida dos litígios.
- 42 A Autoridade da Energia e o Governo finlandês indicaram igualmente que a legislação finlandesa obriga esta autoridade a tratar os pedidos de inquérito que lhe são dirigidos e que o estatuto do autor do pedido de inquérito não é o de parte, mas de informador, o que permite à entidade reguladora cumprir a sua obrigação de monitorização. Na audiência no Tribunal de Justiça, o Governo finlandês

precisou que a decisão eventualmente adotada por essa autoridade nesse âmbito não é vinculativa para as outras autoridades públicas. Tal solução não se afigura contrária às obrigações impostas aos Estados-Membros pela Diretiva 2009/72, uma vez que é suscetível de permitir o cumprimento das obrigações de monitorização atribuídas à entidade reguladora pelo artigo 37.º desta diretiva, sem prejudicar os direitos dos consumidores por ela previstos e, em particular, o seu direito de beneficiar de procedimentos extrajudiciais de resolução de litígios que satisfaçam as exigências mencionadas no número anterior do presente acórdão.

- 43 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder às questões submetidas que o artigo 37.º da Diretiva 2009/72 deve ser interpretado no sentido de que não impõe aos Estados-Membros que atribuam à entidade reguladora a competência para resolver os litígios entre os clientes domésticos e os operadores de rede e, conseqüentemente, concedam ao cliente doméstico que apresentou uma queixa à entidade reguladora contra um operador de rede a qualidade de «parte», na aceção desta disposição, e o direito de interpor recurso da decisão tomada por essa autoridade na sequência dessa queixa.

Quanto às despesas

- 44 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quinta Secção) declara:

O artigo 37.º da Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que revoga a Diretiva 2003/54/CE, deve ser interpretado no sentido de que não impõe aos Estados-Membros que atribuam à entidade reguladora a competência para resolver os litígios entre os clientes domésticos e os operadores de rede e, conseqüentemente, concedam ao cliente doméstico que apresentou uma queixa à entidade reguladora contra um operador de rede a qualidade de «parte», na aceção desta disposição, e o direito de interpor recurso da decisão tomada por essa autoridade na sequência dessa queixa.

Assinaturas