



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 23 januari 2020*

”Begäran om förhandsavgörande – Inre marknaden för el – Direktiv 2009/72/EG – Artikel 3 – Konsumentskydd – Artikel 37 – Tillsynsmyndighetens skyldigheter och befogenheter – Tvistlösning utanför domstol – Begreppet part – Rätten att överklaga tillsynsmyndighetens beslut – Klagomål som framställts av en hushållskund till ett företag som är systemansvarigt för ett eldistributionssystem”

I mål C-578/18,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Högsta förvaltningsdomstolen (Finland) genom beslut av den 7 september 2018, som inkom till domstolen den 14 september 2018, i ett förfarande som anhängjorts av

Energiavirasto

ytterligare deltagare i rättegången:

A,

Caruna Oy,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden E. Regan samt domarna I. Jarukaitis (referent), E. Juhász, M. Ilešič och C. Lycourgos,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 19 juni 2019,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Energiavirasto, genom N. Kankaanrinta,
- A, som för sin egen talan,
- Finlands regering, genom H. Leppo och J. Heliskoski, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: finska.

- Ungerns regering, genom M. Z. Fehér och Z. Wagner, båda i egenskap av ombud,
 - Nederländernas regering, genom M. Bulterman och M. de Ree, båda i egenskap av ombud,
 - Europeiska kommissionen, genom M. Huttunen och O. Beynet, båda i egenskap av ombud,
- och efter att den 24 oktober 2019 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 37 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, 2009, s. 55).
- 2 Begäran har framställts i ett förfarande som anhängiggjorts av Energiavirasto (Energimyndigheten, Finland). Målet rör Energimyndighetens vägran att ge A ställning som part i det förfarande som Caruna Oy, som är ett företag som är systemansvarigt för eldistributionssystemet, har varit föremål för till följd av ett klagomål som getts in av A.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 I skälen 37, 42, 51 och 54 i direktiv 2009/72 anges följande:

”(37) ... Energitillsynsmyndigheterna bör även ges befogenheter att bidra till att säkerställa... ett verkligt effektivt konsumentskydd.

...

(42) Av rättvise- och konkurrensskäl samt indirekt för att skapa arbetstillfällen bör industrin och handeln i hela [Europeiska unionen], inbegripet små och medelstora företag, och alla unionsmedborgare som åtnjuter de ekonomiska fördelarna med den inre marknaden också kunna åtnjuta en hög konsumentskyddsnivå, särskilt hushållskunder Dessa kunder bör också ha rätt till valmöjligheter, rättvisa, representation och mekanismer för tvistlösning.

...

(51) Konsumenternas intresse bör stå i centrum för detta direktiv och tjänsternas kvalitet bör hör till elföretagens centrala ansvarsområden. Befintliga konsumenträttigheter behöver stärkas och tryggas och bör innefatta ökad transparens. Konsumentskyddet bör säkerställa att alla konsumenterna inom [unionens] utökade ansvarsområde kan dra nytta av en konkurrensutsatt marknad. Medlemsstaterna eller, om en medlemsstat föreskrivit detta, tillsynsmyndigheterna, bör se till att konsumenträttigheterna tillgodoses.

...

(54) Effektiva möjligheter till tvistlösning för alla konsumenterna borgar för ett bättre konsumentskydd. Medlemsstaterna bör införa snabba och effektiva förfaranden för behandling av klagomål.”

4 Artikel 1 i direktivet har följande lydelse:

”I detta direktiv fastställs gemensamma regler för produktion, överföring, distribution och leverans av el, samt bestämmelser om konsumentskydd, i syfte att förbättra och integrera konkurrensutsatta elmarknader i [unionen] Det fastställer även krav på samhällsomfattande tjänster och elkonsumenters rättigheter och klargör konkurrenskraven.”

5 I artikel 2 i direktivet som har rubriken ”Definitioner” föreskrivs bland annat att ”[i] detta direktiv avses med... *hushållskund*: kund som köper el för sin egen hushållsförbrukning och inte för kommersiell verksamhet eller yrkesverksamhet”.

6 Artikel 3 i samma direktiv har rubriken ”Skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och skyddet av kunderna”. I den artikeln föreskrivs följande:

”...

7. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att skydda slutförbrukare, och de ska särskilt se till att utsatta kunder får tillräckligt skydd De ska säkerställa en hög konsumentskyddsnivå, särskilt vad gäller transparens i fråga om allmänna avtalsvillkor, allmän information och mekanismer för tvistlösning Åtminstone när det gäller hushållskunder ska dessa åtgärder omfatta dem som anges i bilaga I.

...

13. Medlemsstaterna ska se till att det finns en oberoende mekanism, till exempel i form av en energiombudsman eller ett konsumentorgan, för att säkerställa effektiv behandling av klagomål och tvistlösning utanför domstol.”

7 I artikel 36 i direktiv 2009/72 som har rubriken ”Tillsynsmyndighetens allmänna mål”, föreskrivs följande:

”När tillsynsmyndigheten utför de uppgifter som anges i detta direktiv ska den vidta alla rimliga åtgärder för att bidra till följande mål inom ramen för sina skyldigheter och befogenheter enligt artikel 37, i förekommande fall i samarbete med andra relevanta nationella myndigheter, inklusive konkurrensmyndigheterna, och utan att inkräkta på deras behörighet:

...

g) ... bidra till att säkerställa konsumentskyddet.

...”

8 I artikel 37 i direktivet som har rubriken ”Tillsynsmyndighetens skyldigheter och befogenheter”, föreskrivs följande:

”1. Tillsynsmyndigheten ska ha följande skyldigheter:

...

b) Säkerställa att systemansvariga för och, i förekommande fall, ägare av överförings- och distributionssystem, liksom elföretag, fullgör sina skyldigheter enligt detta direktiv samt övrig relevant [unions]lagstiftning, inbegripet i fråga om gränsöverskridande aspekter.

...

j) Övervaka ... hushållskundernas klagomål

...

n) Tillsammans med andra relevanta myndigheter bidra till att konsumentskyddsåtgärderna, inklusive åtgärderna i bilaga I, är effektiva och genomförs.

...

2. Om så är föreskrivet i en medlemsstat får de övervakningsuppgifter som avses i punkt 1 utföras av andra myndigheter än tillsynsmyndigheten. I sådana fall ska den information som är resultatet av övervakningen göras tillgänglig för tillsynsmyndigheten så snart som möjligt.

...

3. Förutom de skyldigheter som tillsynsmyndigheten tilldelas enligt punkt 1 ska den, när en oberoende systemansvarig har utsetts enligt artikel 13,

...

b) ... agera som tvistlösande myndighet mellan den oberoende systemansvarige och överföringssystemets ägare vid klagomål som lämnats av någondera parten i enlighet med punkt 11,

...

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att tillsynsmyndigheterna får befogenheter att kunna utföra de skyldigheter som anges i punkterna 1, 3 och 6 på ett effektivt och snabbt sätt. För detta ändamål ska tillsynsmyndigheten åtminstone få befogenheter att

...

e) göra erforderliga undersökningar och relevanta befogenheter vad gäller instruktioner för tvistlösning enligt punkterna 11 och 12.

5. Utöver de skyldigheter och befogenheter som tilldelats tillsynsmyndigheten enligt punkterna 1 och 4 när en oberoende systemansvarig för överföring har utsetts i enlighet med kapitel V, ska tillsynsmyndigheten ha åtminstone följande uppgifter och befogenheter:

...

c) Agera som tvistlösande myndighet mellan det vertikalt integrerade företaget och den systemansvarige för överföringssystemet vad avser klagomål som framförts enligt punkt 11.

...

11. Varje part som har ett klagomål mot en systemansvarig för överförings- eller distributionssystemet vad avser den systemansvariges skyldigheter i enlighet med detta direktiv får inge klagomålet till tillsynsmyndigheten, som i egenskap av tvistlösande myndighet ska fatta ett beslut inom två månader från det att klagomålet mottagits. Denna period får förlängas med två månader om tillsynsmyndigheten begär ytterligare upplysningar. Den förlängda perioden får förlängas ytterligare om den klagande samtycker till detta. Ett sådant beslut ska vara bindande så länge det inte har upphävts vid ett överklagande.

12. Varje berörd part som har rätt att inge klagomål mot ett beslut om metoder som fattats i enlighet med denna artikel eller, om tillsynsmyndigheten är skyldig att samråda, mot de föreslagna tarifferna eller metoderna, får senast inom två månader efter offentliggörandet av beslutet eller förslaget till beslut, eller inom en kortare tidsperiod om medlemsstaterna föreskriver detta, inge ett klagomål för behandling. Ett sådant klagomål ska inte utgöra hinder för verkställighet.

...

15. Klagomål enligt punkterna 11 och 12 ska inte påverka rätten att överklaga enligt [unions]rätten eller den nationella lagstiftningen.

16. Tillsynsmyndighetens beslut ska vara fullt motiverade för att medge domstolsprövning. Besluten ska vara tillgängliga för allmänheten samtidigt som den konfidentiella karaktären hos kommersiellt känsliga uppgifter ska bevaras.

17. Medlemsstaterna ska se till att det finns lämpliga mekanismer på nationell nivå som ger den part som berörs av ett beslut fattat av en tillsynsmyndighet rätt att överklaga till ett organ som är oberoende av de berörda parterna och av någon regering.”

- 9 Bilaga I till direktiv 2009/72 avser konsumentskyddsåtgärder. Det framgår bland annat av punkt 1 d i denna bilaga att de åtgärder som avses i artikel 3 i direktivet syftar till att göra det möjligt för kunderna att välja mellan olika betalningssätt, som inte får medföra oskälig diskriminering mellan dem. I punkt 1 f i nämnda bilaga anges vidare att de åtgärder som avses i artikel 3 i nämnda direktiv ska tillförsäkra kunderna ”[t]illgång till transparenta, okomplicerade och billiga förfaranden för behandling av kundernas klagomål. Alla kunder ska framför allt ha rätt till en god standard på både tillhandahållandet av tjänster och behandlingen av klagomål från sin elhandlares sida. Sådana förfaranden för tvistlösning utanför domstol ska göra det möjligt att lösa tvister snabbt och rättvist, helst inom tre månader, och när det är befogat ska de innefatta ett system för återbetalning och/eller ersättning. Förfarandena bör i möjligaste mån följa de principer som anges i kommissionens rekommendation 98/257/EG av den 30 mars 1998 om principer som ska tillämpas på de instanser som är ansvariga för förfaranden för reglering av konsumenttvister utanför domstol [(EGT L 115, 1998, s. 31)].”

Finländsk rätt

- 10 Enligt 5 § lag om tillsyn över el- och naturgasmarknaden (590/2013) (nedan kallad tillsynslagen) ska Energimyndigheten utöva tillsyn över iakttagandet av den nationella lagstiftning och EU-lagstiftning samt de myndighetsföreskrifter som avses i 2 § samt sköta andra uppgifter som hör till verket enligt den lagstiftning som avses i 2 §.
- 11 Enligt 6 § 1 mom. 13 punkten tillsynslagen ska Energimyndigheten i egenskap av den nationella energitillsynsmyndighet som avses i Europeiska unionens lagstiftning om el- och naturgasbranschen i synnerhet bidra till att säkerställa effektiviteten och genomförandet när det gäller konsumentskyddsåtgärder som riktar sig till el- och naturgasmarknaden.
- 12 I 57 § 2 mom. elmarknadslagen (588/2013) föreskrivs att distributionsnätinnehavaren ska erbjuda konsumenterna alternativa sätt att betala räkningar för eldistribution. De alternativ som erbjuds får inte vara förenade med ogrundade villkor eller villkor som diskriminerar någon kundgrupp.

- 13 I 106 § 2 mom. elmarknadslagen föreskrivs att Energimyndigheten har till uppgift att övervaka efterlevnaden av denna lag, de bestämmelser som utfärdats med stöd av den och de myndighetsföreskrifter och tillståndsbeslut som meddelats med stöd av denna lag. Bestämmelser om tillsyn finns i tillsynslagen. Enligt 106 § 4 mom. övervakar konsumentombudsmannen (Finland) att villkoren i de avtal som avses i 13 kap. (elavtal) är lagenliga med tanke på konsumentskyddet.
- 14 I 114 § elmarknadslagen anges att ändring i beslut som Energimyndigheten har meddelat med stöd av elmarknadslagen får överklagas på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). I 5 § 1 mom. i nämnda lag föreskrivs följande: "Med ett beslut över vilket besvär kan anföras avses en åtgärd varigenom ett ärende har avgjorts eller lämnats utan prövning". I 6 § 1 mom. i samma lag föreskrivs följande: "Över ett beslut kan besvär anföras av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet."

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 15 A, som är en hushållskund, ingick ett avtal om elleverans med ett företag som var systemansvarigt för ett eldistributionssystem, som numera heter Caruna. Den 5 september 2013 sände A ett e-postmeddelande till Energimyndigheten och begärde att nämnda myndighet skulle kontrollera huruvida den av företaget tillämpade faktureringsmetoden var förenlig med elmarknadslagen och i synnerhet 57 § 2 mom. däri, i vilken det föreskrivs att distributionsnätinnehavaren ska erbjuda konsumenterna alternativa sätt att betala räkningar för eldistribution i enlighet med punkt 1 d i bilaga I till direktiv 2009/72. Efter att ha undersökt lagenligheten av denna faktureringsmetod fattade Energimyndigheten den 31 mars 2014 ett beslut enligt vilket Caruna inte hade överträtt 57 § 2 mom. elmarknadslagen och det saknades anledning att vidta åtgärder. I detta beslut benämndes A som "den som har framställt en begäran om utredning".
- 16 Genom beslut av den 28 april 2014 avisade Energimyndigheten den begäran om omprövning av beslutet av den 31 mars 2014 som A hade gett in, samt avlog A:s begäran att få ställning som part i förfarandet. A överklagade därefter till Helsingfors förvaltningsdomstol (Finland) och yrkade att A skulle tillerkännas ställning som part i förfarandet i det ärende som denna myndighet hade handlagt, att de beslut som Energimyndigheten hade fattat den 31 mars respektive den 28 april 2014 skulle upphävas och att ärendet skulle återförvisas till nämnda myndighet för förnyad prövning. Genom dom av den 23 maj 2016 bifölls A:s yrkanden.
- 17 Energimyndigheten överklagade den domen till den hänskjutande domstolen, Högsta förvaltningsdomstolen (Finland), och gjorde gällande att den omständigheten att A hade framställt en begäran om utredning varken gav vederbörande ställning som part i beslutet eller rätt att överklaga beslutet till domstol.
- 18 Den hänskjutande domstolen har angett att den har att avgöra frågan huruvida A hade rätt att till en nationell domstol överklaga Energimyndighetens beslut att inte vidta åtgärder gentemot det företag som var systemansvarigt.
- 19 Den hänskjutande domstolen har angett att de nationella domstolarnas praxis stödjer Energimyndighetens ståndpunkt, enligt vilken A, i det nationella målet, endast har ställning som initiativtagare och inte hade rätt att överklaga denna myndighets beslut.
- 20 I avsaknad av praxis från EU-domstolen och en definition av begreppet part i direktiv 2009/72, vill den hänskjutande domstolen emellertid få klarhet i huruvida artikel 37 i nämnda direktiv ska tolkas så, att en hushållskund till ett företag som är systemansvarigt, som anser sig – såsom konsument – ha lidit skada på grund av den faktureringsmetod som detta företag tillämpar och som vänder sig till tillsynsmyndigheten, kan anses vara "part", i den mening som avses i denna bestämmelse, och överklaga det beslut som fattats av denna myndighet om att inte vidta åtgärder mot nämnda företag.

21 Mot denna bakgrund beslutade Högsta förvaltningsdomstolen att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

- ”1) Ska artikel 37 i... direktiv 2009/72... tolkas så, att en person som är konsument hos ett företag som är systemansvarigt för ett system, och som har anhängiggjort ett ärende hos den nationella tillsynsmyndigheten mot det företaget, ska anses vara en i punkt 17 avsedd 'part' som berörs av ett beslut fattat av den tillsynsmyndigheten och som därmed ska ha rätt att överklaga den nationella tillsynsmyndighetens beslut avseende [nämnda företag] hos en nationell domstol?
- 2) Om den person som avses i den första frågan inte ska anses vara en i artikel 37 i direktiv 2009/72... avsedd 'part', har en konsument i motsvarande ställning som ändringssökanden i huvudsaken på någon annan rättslig grund enligt EU-rätten rätt att delta i behandlingen av det av honom eller henne anhängiggjorda ärendet i tillsynsmyndigheten eller få det till behandling i en nationell domstol, eller har frågan lämnats att avgöras enligt nationell lag?”

Prövning av tolkningsfrågorna

- 22 Den hänskjutande domstolen har ställt de båda frågorna, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 37 i direktiv 2009/72 ska tolkas så, att den innebär att medlemsstaterna är skyldiga att ge tillsynsmyndigheten befogenhet att avgöra tvister mellan hushållskunder och systemansvariga och följaktligen att ge en hushållskund som har gett in ett klagomål till denna myndighet mot en systemansvarig, ställning som ”part”, i den mening som avses i denna bestämmelse, och rätten att överklaga det beslut som tillsynsmyndigheten fattat till följd av klagomålet.
- 23 Enligt artikel 1 i direktiv 2009/72 är syftet med direktivet att fastställa gemensamma regler för produktion, överföring, distribution och leverans av el, samt bestämmelser om konsumentskydd, i syfte att förbättra och integrera konkurrensutsatta elmarknader i unionen. I detta sammanhang fastställs i artikel 3 i direktivet bland annat medlemsstaternas skyldigheter när det gäller att skydda konsumenter, däribland medlemsstaternas skyldigheter i fråga om behandling av klagomål och tvistlösning utanför domstol, medan artikel 37 i direktivet anger tillsynsmyndighetens skyldigheter och befogenheter.
- 24 Enligt domstolens fasta praxis ska vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och det mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (dom av den 19 juli 2012, A, C-33/11, EU:C:2012:482, punkt 27, och dom av den 15 mars 2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, punkt 30).
- 25 Vad i förevarande fall gäller ordalydelsen i artikel 37 i direktiv 2009/72 konstaterar domstolen att bland de skyldigheter och befogenheter som den nationella tillsynsmyndigheten åtminstone har enligt artikel 37.4 e och 37.5 c i detta direktiv ingår det att göra erforderliga undersökningar och att ha relevanta befogenheter vad gäller instruktioner för tvistlösning enligt artikel 37.11 och 37.12 i nämnda direktiv. Även skyldigheten att agera som tvistlösande myndighet mellan det vertikalt integrerade företaget och den systemansvarige för överföringssystemet vad avser klagomål som framförts enligt artikel 37.11 i samma direktiv ingår bland dessa,
- 26 I denna sistnämnda bestämmelse föreskrivs att varje part som har ett klagomål mot en systemansvarig för överförings- eller distributionssystemet vad avser den systemansvariges skyldigheter i enlighet med detta direktiv får inge klagomålet till tillsynsmyndigheten, som i egenskap av tvistlösande myndighet ska fatta ett beslut inom två månader från det att klagomålet mottagits. Tillsynsmyndighetens beslut ska vara bindande så länge det inte har upphävts efter ett överklagande. Vad gäller artikel 37.12 i direktiv 2009/72 föreskrivs däri ett förfarande som gör det möjligt för varje berörd part som har rätt

att inge klagomål mot ett beslut om metoder som fattats i enlighet med artikel 37 i nämnda direktiv eller, om tillsynsmyndigheten är skyldig att samråda, mot de föreslagna tarifferna eller metoderna, att inge ett klagomål för behandling.

- 27 I artikel 37.15–37.17 föreskrivs dessutom bland annat att klagomål enligt punkterna 11 och 12 i denna artikel inte ska påverka rätten att överklaga enligt unionsrätten eller den nationella lagstiftningen, att tillsynsmyndighetens beslut ska vara fullt motiverade för att medge domstolsprövning och att medlemsstaterna ska se till att det finns lämpliga mekanismer på nationell nivå som ger den part som berörs av ett beslut fattat av en tillsynsmyndighet rätt att överklaga till ett organ som är oberoende av de berörda parterna och av någon regering.
- 28 Det framgår av samtliga dessa bestämmelser att tillsynsmyndigheten har samma befogenhet som ett tvistlösningsorgan utanför domstol när den behandlar ett klagomål som getts in enligt artikel 37.11 och 37.12 i direktiv 2009/72 och att parterna i dessa tvister har rätt att överklaga det beslut som fattats av nämnda myndighet till följd av ett sådant klagomål om detta går dem emot.
- 29 Det kan emellertid konstateras att det i dessa bestämmelser inte preciseras huruvida denna befogenhet omfattar tvister mellan hushållskunder och systemansvariga, och att begreppet part eller berörd part i artikel 37 i direktiv 2009/72 inte definieras i direktivet, vilket innebär att det av ordalydelsen i artikel 37 inte är möjligt att avgöra huruvida detta begrepp omfattar en hushållskund som har ingett ett klagomål mot en systemansvarig för åsidosättande av bestämmelserna i detta direktiv och följaktligen, om denna typ av tvist nödvändigtvis omfattas av den befogenhet som gäller för tvistlösning utanför domstol som medlemsstaterna ska ge till tillsynsmyndigheten.
- 30 Det ska i detta avseende för det första påpekas att artikel 37.1 b i direktiv 2009/72, som ålägger tillsynsmyndigheten skyldigheten att säkerställa att systemansvariga för och, i förekommande fall, ägare av överförings- och distributionssystem, liksom elföretag, fullgör sina skyldigheter enligt detta direktiv samt övrig relevant unionslagstiftning, inte innehåller någon hänvisning till tillsynsmyndighetens befogenhet att avgöra tvister.
- 31 För det andra finns det inte någon bestämmelse i artikel 37 i direktiv 2009/72 som hänvisar till tillsynsmyndighetens befogenhet att avgöra tvister mellan hushållskunder och systemansvariga. Detta gäller i synnerhet i följande fall: Artikel 37.3 b, som uttryckligen avser tvister mellan den oberoende systemansvarige och överföringssystemets ägare. Artikel 37.4 e som föreskriver att tillsynsmyndigheten ska ha befogenhet att göra erforderliga undersökningar och artikel 37.5 c som avser tvister mellan det vertikalt integrerade företaget och den systemansvarige för överföringssystemet.
- 32 För det tredje åläggs tillsynsmyndigheten i artikel 37.1 j i direktiv 2009/72 att övervaka hushållskundernas klagomål och i artikel 37.1 n att tillsammans med andra relevanta myndigheter bidra till att konsumentskyddsåtgärderna, inklusive åtgärderna i bilaga I till samma direktiv, är effektiva och genomförs. I artikel 37.2 i samma direktiv anges att om så är föreskrivet i en medlemsstat får de övervakningsuppgifter som avses i punkt 1 i nämnda artikel utföras av andra myndigheter än tillsynsmyndigheten.
- 33 När det gäller det sammanhang i vilket artikel 37 i direktiv 2009/72 ingår och det mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i, ska det för det första påpekas att det i skälen 42, 51 och 54 i direktivet anges att hushållskunder ska ha rätt till mekanismer för tvistlösning, att konsumenternas intresse bör stå i centrum för detta direktiv, att medlemsstaterna eller, om en medlemsstat föreskrivit detta, tillsynsmyndigheterna, ska se till att konsumenträttigheterna tillgodoses och att effektiva möjligheter till tvistlösning för alla konsumenter borgar för ett bättre konsumentskydd, samt att medlemsstaterna bör införa snabba och effektiva förfaranden för behandling av klagomål.

- 34 För det andra är målet med direktiv 2009/72 enligt dess artikel 1, som det har erinrats om i punkt 23 ovan, bland annat att fastställa bestämmelser om konsumentskydd och att definiera elkonsumenternas rättigheter. I artikel 3 i direktivet föreskrivs således de skyldigheter som åligger medlemsstaterna för att säkerställa konsumentskyddet. I artikel 3.7 åläggs medlemsstaterna att säkerställa en hög konsumentskydds nivå, särskilt vad gäller mekanismerna för tvistlösning. De åtgärder som medlemsstaterna ska vidta i detta avseende – i enlighet med denna bestämmelse och bilaga I till direktivet, till vilken det hänvisas i direktivet – ska, i enlighet med punkt 1 f i denna bilaga, tillförsäkra kunderna tillgång till transparenta, okomplicerade och billiga förfaranden för behandling av deras klagomål. Sådana förfaranden för tvistlösning utanför domstol ska göra det möjligt att lösa tvister snabbt och rättvist. I detta syfte åläggs medlemsstaterna i artikel 3.13 i direktiv 2009/72 att se till att det finns en oberoende mekanism, till exempel i form av en energiombudsman eller ett konsumentorgan, för att säkerställa en effektiv behandling av klagomål och tvistlösning utanför domstol.
- 35 Vad för det tredje gäller tillsynsmyndigheten, anges det i skäl 37 i direktiv 2009/72 att energitillsynsmyndigheterna bör ges befogenhet att säkerställa ett verkligt effektivt konsumentskydd. I artikel 36 i direktivet, i vilken tillsynsmyndighetens allmänna mål fastställs, föreskrivs det att den ska vidta alla rimliga åtgärder för att bidra till de mål som fastställs i artikeln inom ramen för sina skyldigheter och befogenheter enligt artikel 37 i samma direktiv, i förekommande fall i samarbete med andra relevanta nationella myndigheter, och utan att inkräkta på deras behörighet. Bland dessa mål anges i artikel 36 g i samma direktiv målet att bidra till att säkerställa konsumentskyddet.
- 36 Det framgår inte av någon av de bestämmelser i direktiv 2009/72 som nämns i punkterna 34 och 35 ovan, eller av någon annan bestämmelse i nämnda direktiv att medlemsstaterna är skyldiga att ge tillsynsmyndigheten, och inte någon annan myndighet, befogenhet att lösa tvister utanför domstol mellan hushållskunder och elföretag, och i synnerhet systemansvariga.
- 37 Tvärtom bekräftas i skäl 51 och artikel 36 g i direktiv 2009/72 att det mål som direktivet fastställer för tillsynsmyndigheten, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 42 i sitt förslag till avgörande, består i att – tillsammans med andra behöriga myndigheter – bidra till att säkerställa att konsumentskyddsåtgärderna, inklusive behandlingen av klagomål, är effektiva och genomförs, och att medlemsstaterna har möjlighet att överlåta skyldigheter som rör konsumenternas rättigheter till tillsynsmyndigheten eller till andra myndigheter.
- 38 Vad vidare närmare bestämt gäller medlemsstaternas skyldighet att införa en oberoende mekanism för att säkerställa en effektiv behandling av klagomål och tvistlösning utanför domstol, anges det uttryckligen i artikel 3.13 i direktiv 2009/72 genom orden ”till exempel i form av en energiombudsman eller ett konsumentorgan” att det ankommer på medlemsstaterna att välja vilken myndighet som ska avgöra tvister mellan konsumenter och elföretag.
- 39 Av det ovan anförda följer att medlemsstaterna kan ge en annan myndighet än tillsynsmyndigheten befogenhet att lösa tvister utanför domstol mellan hushållskunder och elföretag, förutsatt att den myndighet som utsetts i enlighet med skäl 54 och artikel 3.7 och 3.13 samt punkt 1 f i bilaga I till direktiv 2009/72, är oberoende och utövar denna befogenhet genom att tillämpa snabba, effektiva, transparenta, okomplicerade och billiga förfaranden för behandling av klagomål, vilket möjliggör en rättvis och snabb lösning av tvister.
- 40 Det är även tillåtet för medlemsstaterna att ge tillsynsmyndigheten denna befogenhet. Uttrycket ”tillsynsmyndigheten [ska] åtminstone få befogenheter att” i artikel 37.4 i direktiv 2009/72, innebär att den kan ges andra befogenheter än de som uttryckligen nämns i artikel 37 i nämnda direktiv. När en medlemsstat väljer att ge tillsynsmyndigheten denna befogenhet framgår det tydligt av artikel 37.11, 37.16 och 37.17 i direktivet att en hushållskund ska tillerkännas ställning som part och ha rätt att få tillsynsmyndighetens beslut prövat i domstol.

- 41 I förevarande fall har den hänskjutande domstolen, Energimyndigheten och den finländska regeringen angett att det nationella organ som har befogenhet att pröva en konsuments klagomål mot ett elföretag är konsumenttvistenämnden (Finland), inför vilken klaganden har ställning som part. Konsumenten kan dessutom göra en anmälan hos konsumentombudsmannen, inför vilken konsumenten däremot inte har ställning som part. Såsom framgår av punkt 39 ovan strider inte en sådan bestämmelse mot direktiv 2009/72, förutsatt att den myndighet som har utsetts att lösa tvister utanför domstol är oberoende och utövar denna befogenhet genom att tillämpa snabba, effektiva, transparenta, okomplicerade och billiga förfaranden för behandling av klagomål, vilket möjliggör en rättvis och snabb lösning av tvister.
- 42 Energimyndigheten och den finländska regeringen har även angett att den finländska lagstiftningen innebär att denna myndighet är skyldig att handlägga en begäran om utredning som inkommer till den och att den som framställt en begäran om utredning inte har ställning som part utan som uppgiftslämnare, vilket gör det möjligt för tillsynsmyndigheten att uppfylla sin tillsynsskyldighet. Under förhandlingen vid domstolen preciserade den finländska regeringen att det beslut som denna myndighet eventuellt fattar i detta sammanhang inte är bindande för övriga offentliga myndigheter. En sådan lösning tycks inte strida mot de skyldigheter som åligger medlemsstaterna enligt direktiv 2009/72, eftersom den kan göra det möjligt att uppfylla de tillsyns- och kontrollskyldigheter som tillfaller tillsynsmyndigheten enligt artikel 37 i direktivet, utan att åsidosätta de konsumenträttigheter som föreskrivs däri och, i synnerhet, konsumenternas rätt till förfaranden för tvistlösning utanför domstol som uppfyller de krav som anges i föregående punkt i denna dom.
- 43 Mot denna bakgrund ska frågorna besvaras enligt följande. Artikel 37 i direktiv 2009/72 ska tolkas så, att den inte innebär att medlemsstaterna är skyldiga att ge tillsynsmyndigheten befogenhet att avgöra tvister mellan hushållskunder och systemansvariga och följaktligen att ge en hushållskund som har gett in ett klagomål till tillsynsmyndigheten mot en systemansvarig, ställning som ”part”, i den mening som avses i denna bestämmelse, och rätt att överklaga det beslut som tillsynsmyndigheten fattat till följd av klagomålet.

Rättegångskostnader

- 44 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

Artikel 37 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG ska tolkas så, att den inte innebär att medlemsstaterna är skyldiga att ge tillsynsmyndigheten befogenhet att avgöra tvister mellan hushållskunder och systemansvariga och följaktligen att ge en hushållskund som har gett in ett klagomål till tillsynsmyndigheten mot en systemansvarig, ställning som ”part”, i den mening som avses i denna bestämmelse, och rätt att överklaga det beslut som tillsynsmyndigheten fattat till följd av klagomålet.

Underskrifter