



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (åttonde avdelningen)

den 13 september 2018*

”Begäran om förhandsavgörande – Konsumentskydd – Direktiv 2011/83/EU – Artikel 21 – Konsumentavtal – Telefonkommunikation – En teleoperatör erbjuder de kunder som redan ingått avtal med teleoperatören att ringa upp via ett kort assistansnummer till en högre tariff än den grundläggande samtalstariffen”

I mål C-332/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Riigikohus (Högsta domstolen, Estland) genom beslut av den 26 maj 2017, som inkom till domstolen den 2 juni 2017, i målet

Starman AS

mot

Tarbijakaitseamet,

meddelar

DOMSTOLEN (åttonde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J. Malenovský samt domarna M. Safjan och D. Šváby (referent),

generaladvokat: M. Wathelet,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Starman AS, genom A. Jõks och C. Ginter, vandeadvokaadid,
- Estlands regering, genom N. Grünberg, i egenskap av ombud,
- Polens regering, genom B. Majczyna, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom A. Cleenewerck de Crayencour, K. Toomus och N. Ruiz García, samtliga i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: estniska.

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 21 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG (EUT L 304, 2011, s. 64).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Tarbijakaitseamet (Konsumentskyddsstyrelsen, Estland) och Starman AS, som tillhandahåller telekommunikations- och internetjänster. Målet rör Tarbijakaitseamets föreläggande mot Starman AS att upphöra att gentemot konsumenter som redan ingått avtal med bolaget erbjuda ett kort assistansnummer till en högre tariff än den grundläggande samtalstariffen.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 Skälen 4, 5 och 7 i direktiv 2011/83 har följande lydelse:
 - ”(4) ... En harmonisering av vissa aspekter av distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler krävs för att främja en verklig inre marknad för konsumenter med en god balans mellan en hög konsumentskyddsnivå och konkurrenskraftiga företag, samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras.
 - (5) ... En fullständig harmonisering av vissa bestämmelser om konsumentinformation och ångerrätt i distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler kommer därför att bidra till en hög konsumentskyddsnivå och till att den inre marknaden fungerar bättre i förhållandet mellan näringsidkare och konsumenter....
- (7) En fullständig harmonisering av vissa huvudaspekter i lagstiftningen bör leda till betydligt större rättssäkerhet för både konsumenter och näringsidkare. Både konsumenter och näringsidkare bör kunna förlita sig på ett enda regelverk grundat på tydligt definierade rättsliga begrepp som reglerar vissa aspekter i avtal mellan näringsidkare och konsumenter i hela unionen. Effekten av en sådan harmonisering bör bli att de hinder som följer av de fragmenterade bestämmelserna undanröjs och att den inre marknaden fullbordas på detta område. Dessa hinder kan bara undanröjas genom att det införs enhetliga unionsbestämmelser. Konsumenterna bör också tillförsäkras en hög enhetlig skyddsnivå i hela unionen.”
- 4 I artikel 1 i direktiv 2011/83 anges direktivets syfte enligt följande:

”Syftet med detta direktiv är att åstadkomma ett konsumentskydd på hög nivå och därigenom bidra till att den inre marknaden fungerar korrekt genom att tillnärma vissa aspekter av medlemsstaternas lagar och andra författningar avseende avtal som ingåtts mellan konsumenter och näringsidkare.”

5 I artikel 4 i direktivet anges under rubriken ”Harmoniseringsnivå” följande:

”Medlemsstaterna får inte i sin nationella lagstiftning behålla eller införa bestämmelser som avviker från bestämmelserna i detta direktiv, inklusive strängare eller mindre stränga bestämmelser som ger en annan konsumentskyddsnivå om inget annat anges i detta direktiv.”

6 I artikel 13.1 första stycket i direktivet föreskrivs följande:

”Näringsidkaren ska, utan onödigt dröjsmål och senast 14 dagar från och med den dag då näringsidkaren underrättats om konsumentens beslut att i enlighet med artikel 11 frånträda avtalet, betala tillbaka alla belopp som konsumenten har betalat, inklusive, där så är tillämpligt, leveranskostnaderna.”

7 Artikel 19 i direktivet har rubriken ”Avgifter för olika betalningssätt”. I bestämmelsen föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska förbjuda näringsidkarna att ta ut större avgifter av konsumenterna för användningen av något visst betalningssätt än vad näringsidkarna själva fått vidkännas till följd av att ifrågavarande betalningssätt använts.”

8 Artikel 21 i direktiv 2011/83, med rubriken ”Telefonkommunikation”, har följande lydelse:

”Om näringsidkaren har en telefontjänst för kundkontakter i anslutning till avtal som ingåtts ska medlemsstaterna se till att konsumenter som ringer upp näringsidkaren inte debiteras mer än grundläggande samtalstariff.

Första stycket ska inte påverka rätten hos dem som tillhandahåller telekommunikationstjänster att ta ut avgifter för sådana samtal.”

9 Artikel 25 i direktiv 2011/83, med rubriken ”Direktivets tvingande karaktär”, har följande lydelse:

”Om tillämplig lag på avtalet är lagen i en medlemsstat får konsumenterna inte avstå från de rättigheter som de ges genom de nationella bestämmelser som införlivar detta direktiv i nationell lagstiftning.

Eventuella avtalsvillkor som direkt eller indirekt åsidosätter eller inskränker de rättigheter som följer av detta direktiv ska inte vara bindande för konsumenten.”

Estnisk rätt

10 28 § Völaõigusseadus (lagen om avtalsförpliktelser) av den 26 september 2001 (RT I 2001, 81,487, nedan kallad VÕS) har rubriken ”Begränsningar vid fakturering med avseende på konsumentavtal”. Punkterna 3 och 4 i 28 § har följande lydelse:

”3) Om näringsidkaren erbjuder konsumenterna en möjlighet att ringa till ett av näringsidkaren angivet telefonnummer för att lämna uppgifter eller avsiktsförklaringar i anslutning till avtal eller för att ta kontakt med vederbörande med avseende på andra omständigheter som har samband med fullgörelsen av avtalet, får näringsidkaren inte kräva någon extra avgift från konsumenten.

4) Varje avtal som till konsumentens nackdel avviker från vad som föreskrivs i denna paragraf är ogiltigt.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 11 Starman tillhandahåller telekommunikations- och internetjänster. Starman tillhandahåller – för de konsumenter som redan ingått avtal med bolaget och med avseende på frågor som rör avtalet – *dels* ett fast telefonnummer till grundläggande samtalstariff, *dels* ett kortnummer till en högre samtalstariff än den grundläggande samtalstariffen vid uppringning från en mobiltelefon. Samtliga konsumenter får information om detta kortnummer bland annat på Starmans webbsida, i grundavtalet och i de allmänna avtalsvillkoren.
- 12 Konsumentskyddsstyrelsen meddelade den 15 juni 2015 ett föreläggande gentemot Starman. Som skäl för föreläggandet angav konsumentskyddsstyrelsen att det strider mot 28 § punkt 3 VÕS, samt mot artikel 21 i direktiv 2001/83 som ligger till grund för nämnda 28 §, att ställa ett kortnummer till förfogande till en högre samtalstariff än den grundläggande samtalstariffen för konsumenter som redan ingått avtal med bolaget.
- 13 Konsumentskyddsstyrelsen förelade Starman att upphöra att gentemot konsumenter erbjuda ett sådant kortnummer, samt förelade bolaget att endast erbjuda ett fast telefonnummer eller ett mobilnummer till grundläggande samtalstariff. Enligt föreläggandet fick ett kortnummer användas endast om näringsidkaren stod för tillkommande kostnader för numret.
- 14 Starman överklagade till Tallinna Halduskohus (Tallins förvaltningsdomstol, Estland) med yrkande om att föreläggandet skulle undanröjas. Bolaget gjorde gällande att det enligt 28 § punkt 3 VÕS och artikel 21 i direktiv 2011/83 inte är förbjudet att även gentemot konsumenter som redan ingått avtal erbjuda ett kortnummer till en samtalstariff som är högre än den grundläggande samtalstariffen, förutsatt att näringsidkaren inte gör någon vinst med detta tillvägagångssätt och i den mån som konsumenterna på ett begripligt och lättillgängligt sätt även erbjuds att ringa till ett fast telefonnummer till grundläggande samtalstariff. Mot denna bakgrund kan konsumenten fritt välja till vilket av de båda erbjudna numren som han eller hon vill ringa. Starman anser att föreläggandet innebär att direktivet får mer långtgående rättsverkan, i det att föreläggandet i själva verket förbjuder användning av kortnummer; föreläggandet medför därmed konsekvenser utöver de skyldigheter som föreskrivs i direktivet och föreläggandet går utöver direktivets konsumentskyddssyfte.
- 15 Tallinna Halduskohus (Tallins förvaltningsdomstol) avslog Starmans överklagande. Starman överklagade då till Tallinna Ringkonnakohus (appellationsdomstol i Tallin) som också avslog överklagandet, varpå bolaget överklagade till Riigikohus (Högsta domstolen, Estland).
- 16 Den hänskjutande domstolen har anfört följande. För att avgöra det nationella målet är det nödvändigt att tolka begreppet ”konsumenter ... inte debiteras” i artikel 21 första stycket i direktiv 2011/83. Den hänskjutande domstolen anser att detta begrepp kan tolkas så, att en konsument som redan ingått ett avtal inte får som enda rimliga alternativ för att kontakta näringsidkaren hänvisas till ett nummer med en högre samtalstariff än den grundläggande samtalstariffen. Denna tolkning innebär inte att det inte är möjligt att ålägga konsumenten att stå för tillkommande kostnader när han eller hon efter egen fri vilja använt ett nummer till en högre samtalstariff.
- 17 Enligt den hänskjutande domstolen framstår det som oklart huruvida det är möjligt att ålägga den konsument som redan ingått ett avtal tillkommande kostnader för användningen av ett kortnummer till en högre samtalstariff än den grundläggande samtalstariffen, när konsumenten valt detta nummer trots att även ett nummer till grundläggande samtalstariff stått till buds. Om det är näringsidkaren som ska stå för dessa tillkommande kostnader, kan detta enligt den hänskjutande domstolen nämligen innebära att näringsidkare slutar att erbjuda kortnummer för samtliga konsumenter, vilket skulle gå utöver syftet med direktiv 2011/83 och gå utöver de krav som föreskrivs i artikel 21 i direktivet. Vidare har det inte avgjorts i vilken mån som näringsidkaren har att informera konsumenten om

förekomsten av ett telefonnummer till grundläggande samtalstariff och om prisskillnaden mellan telefonsamtalen när konsumenten använder ett kortnummer till en högre samtalstariff när det gäller frågor som inte har med det ingångna avtalet att göra.

- 18 Den hänskjutande domstolen har även hänvisat till EU-domstolens dom av den 2 mars 2017, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main* (C-568/15, EU:C:2017:154), där EU-domstolen uttalat sig om begreppet ”grundläggande samtalstariff” i artikel 21 i direktiv 2011/83. Den hänskjutande domstolen anser emellertid att sakomständigheterna i det här aktuella nationella målet skiljer sig från de omständigheter som var för handen i det mål som avgjordes genom nämnda dom, varför den domen inte ger svar på alla de oklarheter som föreligger enligt den hänskjutande domstolen. Den hänskjutande domstolen har bland annat hänvisat till att konsumenterna i mål C-568/15 inte – till skillnad från vad som är fallet i det här aktuella målet – hade någon möjlighet att välja mellan flera olika telefonnummer.
- 19 Mot denna bakgrund beslutade Riigikohus (Högsta domstolen) att förklara målet vilande och att ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:
- ”1) Ska artikel 21 i direktiv 2011/83 tolkas så, att en operatör kan tillhandahålla ett telefonnummer för vilket en högre tariff är tillämplig än den normala samtalstariffen om operatören utöver telefonnumret med den högre tariffen även på ett begripligt och lättillgängligt sätt erbjuder konsumenten ett telefonnummer i det fasta nätet till normal samtalsavgift för kundkontakter i anslutning till avtal som ingåtts?
- 2) Om den första frågan besvaras jakande: Utgör artikel 21 i direktiv 2011/83 hinder mot att en konsument som av fri vilja använder ett telefonnummer med en högre tariff för att kontakta operatören i anslutning till ett avtal som ingåtts, fastän denne på ett begripligt och lättillgängligt sätt har tillhandahållit konsumenten ett telefonnummer med normal samtalsavgift, är skyldig att betala den högre tariffen för kontakten med operatören?
- 3) Om den första frågan besvaras jakande: Medför begränsningen i artikel 21 i direktiv 2011/83 att operatören har en skyldighet att tillsammans med ett kortnummer även överallt hänvisa till ett telefonnummer i det fasta nätet till normal samtalsavgift och till information om prisskillnaderna?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första och den andra tolkningsfrågan

- 20 EU-domstolen kommer att pröva den första och den andra frågan gemensamt. Den hänskjutande domstolen har ställt dessa båda frågor för att få klarhet i huruvida artikel 21 första stycket i direktiv 2011/83 ska tolkas så, att bestämmelsen utgör hinder för att – för det fall en näringsidkare erbjuder alla sina kunder ett eller flera kortnummer till en högre samtalstariff än den grundläggande samtalstariffen – de konsumenter som redan ingått avtal med näringsidkaren debiteras mer än den grundläggande samtalstariffen när de ringer upp näringsidkaren per telefon angående frågor som handlar om avtalet.
- 21 Enligt artikel 21 första stycket i direktiv 2011/83 ska medlemsstaterna – om näringsidkaren har en telefontjänst för kundkontakter i anslutning till avtal som ingåtts – se till att konsumenter som ringer upp näringsidkaren inte debiteras mer än grundläggande samtalstariff för samtal till denna tjänst.
- 22 Det är emellertid inte möjligt att redan utifrån ordalydelsen av denna bestämmelse avgöra om – i det fallet då näringsidkaren erbjuder flera telefonlinjer, däribland linjer med kortnummer – samtliga dessa linjer ska erbjudas till en samtalstariff som inte överstiger den grundläggande samtalstariffen.

- 23 Vid tolkningen av artikel 21 första stycket i direktiv 2011/83 är det inte bara bestämmelsens lydelse som ska beaktas, utan även det sammanhang i vilket bestämmelsen används och de mål som eftersträvas med de föreskrifter den ingår i (se, analogt, dom av den 2 mars 2017, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main*, C-568/15, EU:C:2017:154, punkt 19 och där angiven rättspraxis).
- 24 Vad först gäller det sammanhang i vilket bestämmelsen används, har EU-domstolen slagit fast att det följer av artiklarna 13 och 19 i direktiv 2011/83 att det i princip inte ankommer på konsumenten att stå för andra än de normala kostnaderna, om han eller hon gör sina rättigheter enligt detta direktiv gällande, och att eventuella ytterligare kostnader följaktligen ska bekostas av näringsidkaren (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 mars 2017, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main*, C-568/15, EU:C:2017:154, punkterna 24–26).
- 25 Det framgår således av det sammanhang i vilket artikel 21 i direktiv 2011/83 används att näringsidkaren får debitera den konsument som per telefon gör gällande sina rättigheter enligt direktivet endast de kostnader som inte överstiger den grundläggande samtalstariffen.
- 26 Vad därefter gäller syftet med direktiv 2011/83, framgår det av artikel 1 däri att syftet är att åstadkomma ett konsumentskydd på hög nivå.
- 27 För att uppnå detta syfte inrättar direktiv 2011/83 – såsom framgår av skälen 4, 5 och 7 – en fullständig harmonisering av vissa huvudaspekter av avtal ingångna mellan näringsidkare och konsumenter. Effekten av denna harmonisering bör bli att de hinder som följer av de fragmenterade bestämmelserna undanröjs, så att konsumenterna tillförsäkras en hög enhetlig skyddsnivå i hela unionen.
- 28 Vidare framgår det av artikel 4 i direktiv 2011/83 att konsumentskyddsnivån i medlemsstaternas nationella bestämmelser inte får avvika från konsumentskyddsnivån i direktivet, om inget annat anges i detsamma. EU-domstolen konstaterar emellertid att artikel 21 i direktiv 2011/83 inte utgör något undantag från medlemsstaternas skyldighet att inte avvika från direktivets konsumentskyddsnivå.
- 29 Det i direktiv 2011/83 angivna syftet att åstadkomma en hög enhetlig konsumentskyddsnivå i hela unionen skulle således äventyras om konsumenten måste betala mer än den grundläggande samtalstariffen om han eller hon ringer till kortnumret till den näringsidkare med vilken konsumenten ingått avtal, särskilt om konsumenten ringer till näringsidkaren för att få svar på frågor som handlar om avtalets fullgörande eller för att göra gällande sina rättigheter.
- 30 Mot denna bakgrund ska artikel 21 första stycket i direktiv 2011/83 tolkas så, att bestämmelsen utgör hinder för att en näringsidkare kan debitera den konsument som redan ingått avtal med näringsidkaren en högre samtalstariff än den grundläggande samtalstariffen, när konsumenten ringer upp näringsidkaren per telefon angående frågor som handlar om avtalet, oavsett formatet på de telefonnummer som näringsidkaren ställer till förfogande.
- 31 Att näringsidkaren har informerat konsumenten på ett begripligt och lättillgängligt sätt om att man kan ringa till ett telefonnummer till grundläggande samtalstariff föranleder inte EU-domstolen att göra någon annan tolkning. Denna information kan nämligen inte frita näringsidkaren från skyldigheten att inte låta den konsument som redan ingått avtal med näringsidkaren betala mer än den grundläggande samtalstariffen, när konsumenten ringer upp näringsidkaren per telefon angående frågor som handlar om avtalet.

- 32 Denna tolkning påverkas inte heller av att konsumenten av fri vilja valt att ringa upp näringsidkaren via ett kortnummer med högre tariff än den grundläggande samtalstariffen. Artikel 21 jämförd med artikel 25 i direktiv 2011/83 ger nämligen vid handen att konsumenterna inte frivilligt får avstå från de rättigheter som de har enligt direktivet och betala mer än den grundläggande samtalstariffen när de per telefon ringer upp en näringsidkare.
- 33 Mot denna bakgrund ska den första och den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 21 första stycket i direktiv 2011/83 ska tolkas så, att bestämmelsen utgör hinder för att – för det fall en näringsidkare erbjuder alla sina kunder ett eller flera kortnummer till en högre samtalstariff än den grundläggande samtalstariffen – de konsumenter som redan ingått avtal med näringsidkaren debiteras mer än den grundläggande samtalstariffen när de ringer upp näringsidkaren per telefon angående frågor som handlar om avtalet.

Den tredje frågan

- 34 Mot bakgrund av svaret på den första och den andra frågan saknas anledning att besvara den tredje frågan.

Rättegångskostnader

- 35 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 (åttonde avdelningen) följande:

Artikel 21 första stycket i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG ska tolkas så, att bestämmelsen utgör hinder för att – för det fall en näringsidkare erbjuder alla sina kunder ett eller flera kortnummer till en högre samtalstariff än den grundläggande samtalstariffen – de konsumenter som redan ingått avtal med näringsidkaren debiteras mer än den grundläggande samtalstariffen när de ringer upp näringsidkaren per telefon angående frågor som handlar om avtalet.

Underskrifter