



Datum van inontvangstneming : 29/10/2018

Zaak C-578/18

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

14 september 2018

Verwijzende rechter:

Korkein hallinto-oikeus (Finland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

7 september 2018

Verzoekende partij:

Energiavirasto

Voorwerp van het hoofdgeding

Recht van beroep van consument-afnemer – Hoedanigheid van partij – Begrip „partij” – Richtlijn 2009/72/EG

Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek

In de bij de Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter) aanhangige zaak is een vraag gerezen betreffende de uitlegging van artikel 37 van richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van richtlijn 2003/54/EG (hierna: „richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt”).

Deze zaak betreft de hoedanigheid van een persoon die huishoudelijke afnemer is van een netwerkbedrijf dat een elektriciteitstransmissielijn exploiteert, in een door een regulerende instantie in gang gezette toezichtprocedure als gevolg van het contact tussen die persoon als consument-afnemer en die instantie. Preciezer gezegd, gaat het in casu enerzijds om het recht van beroep van deze consument-afnemer bij een bevoegde rechter tegen de beslissing van de regulerende instantie en anderzijds om de mogelijke op de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt

gebaseerde hoedanigheid van partij van deze consument in de administratieve procedure voor de regulerende instantie.

Eerst dient echter een terminologische precisering te worden aangebracht. Voor het instellen van een rechtsmiddel tegen een beslissing van een instantie bij een rechter wordt in Finland op nationaal niveau de term „valitus” gebruikt. „Valitus” in artikel 37 van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt heeft echter betrekking op het voorleggen van een zaak aan een regulerende instantie. Om die reden wordt in deze verwijzingsbeslissing beroep bij een rechter aangeduid met de term „muutoksenhaku tuomioistuimeen”.

Prejudiciële vragen

1. Moet artikel 37 van richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van richtlijn 2003/54/EG aldus worden uitgelegd dat een persoon die als consument-afnemer van een netwerkbedrijf een zaak betreffende dat netwerkbedrijf voorlegt aan een nationale regulerende instantie, worden beschouwd als een „partij” die getroffen wordt door een beslissing van de regulerende instantie in de zin van punt 17 van het genoemde artikel en die dus beroep bij de nationale rechter kan instellen tegen de op het netwerkbedrijf betrekking hebbende beslissing van de nationale regulerende instantie?
2. Wanneer de in de eerste vraag bedoelde persoon niet wordt beschouwd als „partij” in de zin van in artikel 37 van richtlijn 2009/72/EG, heeft dan een consument-afnemer in een situatie als die in het hoofdgeding op een andere juridische grondslag een uit het Unierecht voortvloeiend recht op deelname aan de behandeling van zijn verzoek om optreden door de regulerende instantie of recht op toegang tot een nationale rechter, of is dit een zaak van nationaal recht?

Aangehaalde Uniebepalingen

Overwegingen 42, 51, 54 en 68 en de artikelen 1 tot en met 3 en 37 van richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van richtlijn 2003/54/EG

Aangehaalde rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie

Arrest Tele2 Telecommunication, C-426/05, EU:C:2008:103, punten 32 en 48.

Arrest T-Mobile Austria, C-282/13, EU:C:2015:24, punt 48.

Arrest E.ON Földgáz Trade, C-510/13, EU:C:2015:189, punt 50.

Aangehaalde nationale bepalingen

Perustuslaki (Finse grondwet; 731/1999)

Volgens § 21, eerste alinea, van de perustuslaki (731/1999) heeft eenieder het recht dat zijn zaak naar behoren en zonder onnodige vertraging conform de wet door een bevoegde rechter of een andere instantie wordt behandeld, alsmede het recht om een beslissing die betrekking heeft op zijn rechten en plichten door een rechter of een ander onafhankelijk orgaan met rechterlijk karakter te laten toetsen.

Wet 590/2013 (valvontalaki)

Volgens § 2 van de sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettu laki (wet inzake toezicht op de markten voor elektriciteit en aardgas, 590/2013; hierna: „valvontalaki”) is de valvontalaki van toepassing op de uitvoering van toezichts- en controletaken, die aan het Energiavirasto (Fins energiebureau) zijn opgedragen in de sähkömarkkinalaki (wet inzake de elektriciteitsmarkt, 588/2013) en in de krachtens die wet vastgestelde bepalingen en bestuursrechtelijke voorschriften, alsmede in de krachtens de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt door de Commissie vastgestelde verordeningen en beschikkingen betreffende richtsnoeren.

Volgens § 5 van de valvontalaki ziet het Energiavirasto toe op de naleving van de in § 2 van de wet genoemde nationale en van de Unie uitgaande wettelijke en bestuursrechtelijke voorschriften en voert het de andere taken uit die aan hem worden opgedragen in de in § 2 genoemde wetgeving.

Volgens § 6, eerste alinea, punt 13, van de valvontalaki is het de taak van het Energiavirasto als nationale regulerende instantie in de zin van de Uniewetgeving betreffende de elektriciteits- en aardgassector eraan bij te dragen dat de maatregelen met betrekking tot de markten voor elektriciteit en aardgas ter bescherming van de consument doeltreffend zijn en gehandhaafd worden.

Volgens § 9 van de valvontalaki moet het Energiavirasto, wanneer iemand de verplichtingen die zijn neergelegd in de in § 2 genoemde nationale of Uniewetgeving overtreedt of niet nakomt, hem verplichten een einde te maken aan de overtreding of niet-nakoming. Het besluit kan bepalen op welke wijze de overtreding of niet-nakoming moet worden rechtgezet.

Wet 588/2013 (sähkömarkkinalaki)

Volgens § 57, tweede alinea, van de sähkömarkkinalaki (588/2013) dient de distributienetbeheerder de consumenten de keuze te bieden uit verschillende mogelijkheden voor de betaling van de facturen voor de distributie van elektriciteit. Bij de geboden mogelijkheden mag geen sprake zijn van voorwaarden die ongerechtvaardigd zijn of discriminatie inhouden ten aanzien van een bepaalde groep afnemers. In de voorwaarden kan rekening worden

gehouden met redelijke verschillen in de kosten die voor de distributienetwerkbeheerder uit de verschillende betalingsmogelijkheden voortvloeien. Wanneer de distributiesysteembeheerder consumenten een voorfinancieringsregeling aanbiedt, dient die een goede afspiegeling te zijn van het vermoedelijke jaarlijkse elektriciteitsverbruik van de consument.

Volgens § 106, tweede alinea, van de sähkömarkkinalaki (588/2013) ziet het Energiavirasto toe op de naleving van deze wet en de krachtens deze wet vastgestelde bepalingen en bestuursrechtelijke voorschriften, alsmede van de in het kader van deze wet genomen besluiten inzake vergunningen. Volgens § 106, tweede alinea, voorziet de valvontalaki in specifieke bepalingen betreffende toezicht. Volgens § 106, vierde alinea, ziet de ombudsman toe op de rechtmatigheid van de voorwaarden van de in hoofdstuk 13 van de wet bedoelde overeenkomsten (elektriciteitsovereenkomsten) vanuit het oogpunt van consumentenbescherming.

Volgens § 114 van de sähkömarkkinalaki (588/2013) staat tegen een door het Energiavirasto op grond van de sähkömarkkinalaki vastgesteld besluit beroep open overeenkomstig de hallintolainkäyttölaki (wet administratieve rechtspleging; 586/1996).

Wet 586/1996 (hallintolainkäyttölaki)

Volgens § 5, eerste alinea, van de hallintolainkäyttölaki wordt met een beslissing waartegen beroep kan worden ingesteld, een maatregel bedoeld waarbij een zaak is beslecht of niet-ontvankelijk is verklaard.

Volgens § 6, eerste alinea, van de hallintolainkäyttölaki hebben personen op wie een beslissing betrekking heeft of van wie de rechten, plichten of belangen rechtstreeks worden beïnvloed door deze beslissing, het recht om beroep in te stellen tegen de beslissing.

Volgens de toelichting bij § 6 van het regeringsontwerp dat heeft geleid tot de hallintolainkäyttölaki hebben niet alleen personen op wie een beslissing betrekking heeft, het recht om beroep in te stellen, maar ook personen van wie de rechten, plichten of belangen rechtstreeks worden beïnvloed door de beslissing, maar tegen wie de beslissing niet formeel was gericht. Volgens de voorstukken van § 6 kan een recht op beroep niet voortvloeien uit uitsluitend indirecte effecten van een beslissing. Bij de toepassing van het criterium betreffende directheid moet rekening worden gehouden met de aard van elke zaak en met de aanwezigheid van procesbelang. Het recht op beroep wordt uitgeoefend overeenkomstig deze bepaling, onder voorbehoud van nadere specifieke bepalingen betreffende een subjectief recht op beroep. De bepaling zou volgens de voorstukken een ruime en algemene vorm hebben om de weg vrij te maken voor ontwikkeling van jurisprudentie.

Wet 661/2012 (laki kilpailu- ja kuluttajavirastosta; wet betreffende de mededingings- en consumentenautoriteit)

Hoofdstuk 2 van de kilpailu- ja kuluttajavirastosta annettu laki bevat specifieke bepalingen betreffende de ombudsman.

Wet 8/2007 (laki kuluttajariitalautakunnasta; wet betreffende de commissie voor consumentengeschillen)

In de kuluttajariitalautakunnasta annettu laki zijn onder meer bepalingen opgenomen over de bevoegdheden en de taken van de commissie en de behandeling en beslechting van consumentengeschillen.

Aangehaalde nationale rechtspraak

De Korkein hallinto-oikeus heeft op 22 september 2000 een (in het jaarboek gepubliceerd) arrest uitgesproken in de zaak KHO 2000:54, waarin het Sähkömarkkinakeskus (centrum voor de elektriciteitsmarkt; thans Energiavirasto) op grond van zijn controlebevoegdheid een besluit had genomen over de redelijkheid van de prijszetting van de netwerkdienst van de systeembeheerder en daarin had geoordeeld dat de prijszetting in strijd was met de sähkömarkkinalaki. De Korkein hallinto-oikeus verklaarde in zijn arrest dat het door het Sähkömarkkinakeskus op grond van zijn controlebevoegdheid genomen besluit geen beslissing is in de zin van § 5 van hallintolainkäyttölaki waardoor de rechten, plichten en belangen van het afnemende bedrijf dat om onderzoek had verzocht, worden beïnvloed en het beroep van genoemde onderneming tegen de beslissing bij de Korkein hallinto-oikeus ontvankelijk zou zijn.

De nationale rechtspraak is sindsdien op dit punt niet gewijzigd. De Korkein hallinto-oikeus heeft bijvoorbeeld in zijn niet-gepubliceerde arrest van 9 november 2005, registratienummer 2909, in een buitengewone beroepsprocedure op dezelfde basis vorderingen van een rechtspersoon met betrekking tot een beslissing van het Energiamarkkinavirasto (bureau voor de energiemarkt; thans Energiavirasto) naar aanleiding van een onderzoeksverzoek van deze rechtspersoon met als doel dat het Energiamarkkinavirasto de op hem rustende controlebevoegdheid zou benutten, niet-ontvankelijk verklaard.

De Korkein hallinto-oikeus heeft in zijn (in het jaarboek gepubliceerde) arresten KHO 2012:33 en KHO 2012:34, die betrekking hebben op vergunningen uit hoofde van de viestintämarkkinalaki (wet op de telecommunicatiemarkt), de beroepen die tegen het vergunningsbesluit van de regering waren ingesteld door concurrenten van de onderneming tot welke dat regeringsbesluit was gericht, eveneens niet-ontvankelijk verklaard, op grond dat, gelet op § 6, eerste alinea, van de hallintolainkäyttölaki, de concurrerende ondernemingen geen recht hadden om beroep in te stellen tegen het regeringsbesluit. Daarentegen was de Korkein hallinto-oikeus in het op de telecommunicatiemarkt betrekking hebbende (in het

jaarboek gepubliceerde) arrest KHO 2018:96 (ECLI:FI:KHO:2018:96) van oordeel dat, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof, een besluit van het Viestintävirasto (bureau voor telecommunicatie) aanmerkelijke marktmacht met betrekking tot de wholesalem Markt voor televisie- en radio-uitzendingen kon worden geacht de concurrerende ondernemingen en grootafnemers in hun rechten en belangen te hebben geschaad in de zin van § 6, eerste alinea, van de hallintolainkäyttölaki, zodat deze ondernemingen recht hadden om beroep in rechte in te stellen tegen dat besluit.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 A, een consument-afnemer, heeft met distributienetwerkbeheerder Fortum Sähkösiirto Oy (thans Caruna Oy) een elektriciteitstransmissieovereenkomst gesloten. A stuurde de regulerende instantie in de zin van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt, het Energiamarkkinavirasto (met ingang van 1 januari 2014 Energiavirasto), op 5 september 2013 per e-mail een verzoek om inlichtingen over de verenigbaarheid van de factureringsprocedure van genoemde onderneming met de sähkömarkkinalaki (588/2013). Volgens § 57, tweede alinea, van de sähkömarkkinalaki (588/2013) dient de distributienetbeheerder de consumenten de keuze te bieden uit verschillende mogelijkheden voor de betaling van de facturen voor de distributie van elektriciteit. Volgens punt 1, onder d), van bijlage I, betreffende voorschriften inzake consumentenbescherming, bij de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt heeft de consument-afnemer recht op een ruime keuze van betalingswijzen.

Beslissing van het Energiavirasto van 31 maart 2014

- 2 Het Energiavirasto heeft naar aanleiding van bovengenoemd verzoek van A de rechtmatigheid van de facturering van Caruna Oy onderzocht. Het Energiavirasto heeft op 31 maart 2014 daarover een beslissing genomen, volgens hetwelk Caruna Oy § 57, tweede alinea, van de sähkömarkkinalaki (588/2013) niet heeft geschonden en geen nadere maatregelen van het Energiavirasto zijn vereist. In de beslissing wordt Caruna Oy aangemerkt als partij en A als indiener van het onderzoeksverzoek.

Beslissing van het Energiavirasto van 28 april 2014

- 3 A heeft bij het Energiavirasto bezwaar gemaakt tegen genoemde beslissing.
- 4 Het Energiavirasto heeft bij beslissing van 28 april 2014 het bezwaar van A niet-ontvankelijk verklaard en diens verzoek tot toekenning van de hoedanigheid van partij en tot correctie van een feitelijke onjuistheid afgewezen. Volgens de beslissing van het Energiavirasto bezit A niet de hoedanigheid van partij in de zaak.

Beslissing van de Helsingin hallinto-oikeus (bestuursrechter Helsinki) van 23 mei 2016

- 5 A stelde tegen de beslissing van het Energiavirasto beroep in bij de Helsingin hallinto-oikeus. A vorderde erkenning van zijn hoedanigheid van partij in de door het Energiavirasto behandelde zaak. Voorts vorderde A nietigverklaring van de beslissingen van het Energiavirasto van 31 maart 2014 en 28 april 2014 en terugverwijzing van de zaak naar het Energiavirasto voor een nieuwe behandeling.
- 6 Bij beslissing van 23 mei 2016 heeft de Helsingin hallinto-oikeus op het beroep van A de beslissing van het Energiavirasto van 28 april 2014 nietig verklaard en geschrapt voor zover de beslissing geen betrekking heeft op het verzoek tot correctie van een feitelijke onjuistheid, alsmede de beslissing van het Energiavirasto van 31 maart 2014 nietig verklaard en de zaak terugverwezen naar het Energiavirasto voor een nieuwe behandeling.
- 7 Het Energiavirasto heeft tegen de beslissing van de hallinto-oikeus hoger beroep ingesteld bij de Korkein hallinto-oikeus en vernietiging gevorderd van de beslissing van de hallinto-oikeus. Het Energiavirasto heeft aangevoerd dat A op basis van de indiening van een onderzoeksverzoek bij het Energiavirasto in de zaak geen recht heeft op beroep in rechte.
- 8 In de bij de Korkein hallinto-oikeus aanhangige zaak is de vraag gerezen of A het recht heeft om tegen de beslissing van het Energiavirasto beroep in te stellen bij de nationale rechter, namelijk de Helsingin hallinto-oikeus, en of hij het recht heeft om deel te nemen aan de behandeling van zijn verzoek om optreden door de regulerende instantie.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 9 Het Energiavirasto heeft in hoger beroep bij de Korkein hallinto-oikeus aangevoerd dat A, die een verzoek om onderzoek had ingediend, geen partij is met betrekking tot de beslissing betreffende de rechtmatigheid van de keuze van betalingswijzen van Caruna Oy, en dat A geen recht op beroep heeft tegen de beslissing van het Energiavirasto. De beslissing van het Energiavirasto, volgens welke de onderzochte onderneming geen wettelijke verplichtingen had geschonden en de zaak niet vraagt om toezichtsmaatregelen, is volgens de vaste Finse rechtspraak geen beslissing in de zin van § 5 van de hallintolainkäyttölaki waartegen beroep in rechte kan worden ingesteld. A heeft in de zaak slechts de aanzet gegeven tot het onderzoek. Volgens het Energiavirasto zijn consumenten partijen in zaken betreffende hun belangen en rechten bij consumenteninstanties, maar niet in aangelegenheden in verband met de toezichtstaken van het Energiavirasto. De rechten van A zijn niet aangetast doordat het Energiavirasto binnen het kader van zijn toezichtbevoegdheid heeft geoordeeld dat Caruna Oy niet onrechtmatig had gehandeld.

- 10 Het Energiavirasto heeft voorts verklaard dat geschillen die voortvloeien uit een contractuele relatie met een afzonderlijke consument-afnemer, niet onder zijn bevoegdheid vallen. Een consument kan een geschil betreffende zijn eigen contractuele betrekking ter beslechting voorleggen aan een rechter of aan de commissie voor consumentengeschillen. De vaststelling van de hoedanigheid van partij en de daarmee verband houdende processuele rechten vallen onder de procesautonomie van de lidstaten en daarover zijn geen bepalingen opgenomen in de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt.
- 11 A heeft voor de Korkein hallinto-oikeus aangevoerd dat de interpretatie die de hallinto-oikeus met betrekking tot zijn hoedanigheid van partij en zijn recht op beroep heeft gegeven, juist is. Uitgangspunt moet zijn dat een deelnemer aan de elektriciteitsmarkt, zoals een consument, die het recht heeft om een klacht in de zin van artikel 37, punt 11, van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt voor te leggen aan een nationale regulerende instantie, ook het recht heeft om in de hoedanigheid van partij deel te nemen aan de behandeling van zijn verzoek om optreden van de regulerende instantie, die zijn rechtspositie raakt, en om bovendien zo nodig beroep in rechte in te stellen tegen de beslissing van de betrokken instantie.
- 12 Caruna Oy heeft daarentegen aangevoerd dat de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt geen voorwaarde bevat volgens welke een persoon die bij het Energiavirasto een onderzoeksverzoek heeft ingediend, bij de behandeling van de zaak door die regulerende instantie de hoedanigheid van partij of recht op beroep tegen de beslissing van die instantie zou moeten hebben. Hoofddoel van de regeling is dat een afnemer, wanneer een in de sector actieve onderneming bepalingen van de wet overtreedt, zich kan wenden tot de regulerende instantie om die ertoe aan te zetten actief op te treden, in welk geval die zo nodig de onderneming kan verplichten rechtmatig te handelen.

Noodzaak van een prejudiciële beslissing

- 13 De Korkein hallinto-oikeus dient uit te maken of consument-afnemer A het recht heeft bij de hallinto-oikeus beroep in te stellen tegen de beslissing van het Energiavirasto om geen maatregelen te nemen ten aanzien van netwerkbedrijf Caruna Oy, rekening houdend met het feit dat de door het Energiavirasto, als nationale regulerende instantie, genomen beslissing betreffende de verenigbaarheid van de facturering van Caruna Oy met de sähkömarkkinalaki ook betrekking heeft op de voorwaarde betreffende facturering die in de tussen genoemde onderneming en A gesloten elektriciteitstransmissieovereenkomst is opgenomen.
- 14 Het Energiavirasto heeft gesteld dat A slechts een rol had als aanzetgever in de door het Energiavirasto te onderzoeken zaak. De beslissing van het Energiavirasto heeft betrekking op Caruna Oy en A heeft volgens het Energiavirasto geen recht op beroep in rechte tegen de beslissing van deze nationale regulerende instantie

om geen maatregelen te nemen tegen Caruna Oy. Gesteld kan worden dat de nationale rechtspraak het standpunt van het Energiavirasto ondersteunt.

- 15 Volgens de constatering van de Korkein hallinto-oikeus zijn er in de rechtspraak van het Hof geen zaken te vinden waarin een consument-afnemer of een andere natuurlijke persoon als consument wordt geacht recht op beroep in rechte te hebben tegen een beslissing van een regulerende instantie in situaties als hierboven uiteengezet.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzingsbeslissing

- 16 Een algemeen Unierechtelijk beginsel is het vereiste van rechterlijke controle van elke beslissing van een nationale autoriteit. Volgens dit beginsel staat het aan de nationale rechterlijke instanties om zich uit te spreken over de wettigheid van een voor een partij bezwarende handeling. Zij dienen het daartoe ingestelde beroep derhalve ontvankelijk te verklaren, ook indien het nationale procesrecht niet in een dergelijk geval voorziet (zie arresten van 3 december 1992, *Oleificio Borelli/Commissie*, C-97/91, EU:C:1992:491, punten 13 en 14, en 17 september 2014, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229, punt 75).
- 17 Volgens de Korkein hallinto-oikeus is in de onderhavige situatie vatbaar voor juridische uitlegging, of een persoon die huishoudelijke afnemer is van een netwerkbedrijf en zich als consument-afnemer benadeeld acht door de factureringmethoden van het netwerkbedrijf en deze aangelegenheid heeft voorgelegd aan een nationale regulerende instantie, kan worden beschouwd als een partij in de zin van artikel 37 van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt, die beroep in rechte kan instellen tegen de beslissing van het Energiavirasto als nationale regulerende instantie om geen maatregelen te nemen, rekening houdend met het feit dat het begrip „partij” in de richtlijn niet is omschreven.
- 18 De Korkein hallinto-oikeus ziet in dit stadium van de procedure meer redenen voor een uitlegging volgens welke artikel 37 van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt hierin niet voorziet, in welk geval de kwestie wordt overgelaten aan de nationale wetgeving. De Korkein hallinto-oikeus stelt zich voorlopig op het standpunt dat het meer gerechtvaardigd lijkt om het begrip „partij” in artikel 37 aldus uit te leggen dat het, anders dan de hallinto-oikeus meent, niet de individuele consument-afnemer omvat.
- 19 De Korkein hallinto-oikeus wijst erop dat, wat artikel 37, punten 11, 12, 15, 16 en 17, van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt betreft, het niet duidelijk is of het in de tekst gebruikte begrip „partij” in alle punten hetzelfde is. Enerzijds lijken de punten 11 en 12 van het artikel aldus te kunnen worden uitgelegd dat ze in de eerste plaats betrekking hebben op andere afnemers dan consument-afnemers, die zelf zouden vallen onder punt 17 van het artikel. Anderzijds blijkt uit tekst niet dat volledig kan worden uitgesloten dat punt 17 van het artikel evenmin rechtstreeks betrekking heeft op consument-afnemers, in welk geval in dit verband de regelgeving zou zijn overgelaten aan het nationale recht. In artikel 37 van de

richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt worden de rechten van consument-afnemers niet uitdrukkelijk genoemd.

- 20 De juridische onzekerheid wordt in het onderhavige geval vergroot door de doelstellingen van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt en de status van de consument in het geheel van bepalingen van de richtlijn.
- 21 Zoals blijkt uit artikel 1 van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt worden bij deze richtlijn, met het oog op het verbeteren en integreren van concurrerende elektriciteitsmarkten in de Gemeenschap, gemeenschappelijke regels vastgesteld voor de productie, de transmissie, de distributie en de levering van elektriciteit, alsook regels voor de bescherming van de consumenten. Naar de mening van de Korkein hallinto-oikeus zijn de hoofddoelstellingen van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt echter niet gericht op de toekenning van specifieke rechten aan consument-afnemers.
- 22 Indien het juist is dat de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt niet de bedoeling heeft om specifieke rechten toe te kennen aan consument-afnemers, rijst er overigens ook geen vraag voor wat betreft het doen gelden van deze rechten langs gerechtelijke weg.
- 23 Zelfs indien in de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt geen specifieke rechten zijn toegekend aan consumenten, zijn er nog andere rechten die door consumenten kunnen worden uitgeoefend. In dat verband zijn in Finland de door de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt vereiste instrumenten gecreëerd. Het toezicht op de rechtmatigheid van elektriciteitscontracten vanuit het oogpunt van consumentenbescherming is volgens de nationale wetgeving een taak van de ombudsman [zie laki kilpailu- ja kuluttajavirastosta (661/2012), hoofdstuk 2]. Daarnaast kan een consument geschillen over de tenuitvoerlegging van contractuele voorwaarden ter beslechting voorleggen aan de Kuluttajariitalautakunta (commissie voor consumentengeschillen) [zie laki kuluttajariitalautakunnasta (8/2007)] of aan de Käräjäoikeus (rechter in eerste aanleg). De eerstgenoemde optie stemt overeen met de in artikel 3, punt 13, van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt neergelegde verplichting, volgens welke „[d]e lidstaten waarborgen dat er een onafhankelijk mechanisme is, zoals een energieombudsman of een consumentenorgaan, voor de efficiënte afhandeling van klachten en buitengerechtelijke geschillenbeslechting.” Volgens het regeringsontwerp (HE 20/2013 vp) voldoen de Kuluttajaneuvonta (dienst met betrekking tot consumenteninformatie) en de Kuluttajariitalautakunta aan de eisen van de richtlijnen inzake de elektriciteitsmarkt en de aardgasmarkt betreffende centrale contactpunten die voor consumenten beschikbaar zijn en betreffende buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Aanpassing van de wetgeving is derhalve in dat opzicht niet noodzakelijk voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt.
- 24 Voor de juridisch bindende beslechting van individuele consumentengeschillen is echter slechts de rechter, in eerste instantie de Käräjäoikeus, bevoegd. In Finland

bestaan geen specifieke procedureregels voor kleine consumentengeschillen, maar die worden beslecht in een gewone civiele procedure.

- 25 Volgens de Korkein hallinto-oikeus is het in het onderhavige geval onduidelijk of tussen de artikelen 3 en 37 van de richtlijn inzake de elektriciteitsmarkt een verband bestaat waarmee rekening moet worden gehouden bij de uitlegging van laatstgenoemd artikel.
- 26 Tot slot merkt de Korkein hallinto-oikeus op dat de Commissie op 23 februari 2017 een voorstel voor een richtlijn inzake gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit [(COM(2016) 864] heeft ingediend. De voorgestelde richtlijn zou richtlijn 2009/72/EG vervangen. Artikel 37 van richtlijn 2009/72 komt in feite overeen met artikel 60 (Beslissingen en klachten) van de voorgestelde richtlijn, dat het huidige artikel lijkt te herhalen. Daarentegen is in de voorgestelde richtlijn een nieuw hoofdstuk III (Empowerment en bescherming van de consument) opgenomen, waarin de consumentenrechten uitgebreid zijn geregeld (bijvoorbeeld artikel 10 over contractuele basisrechten en artikel 26 over het recht op buitengerechtelijke geschillenbeslechting). Het voorstel zou de status van een consument in een buitengerechtelijke geschillenbeslechtingsprocedure verduidelijken, maar blijkbaar heeft de nieuwe richtlijn niet de bedoeling om aan consument-afnemers specifieke op het Unierecht gebaseerde rechten toe te kennen.