Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
GIOVANNI PITRUZZELLA
föredraget den 7 november 2019[1]

Mål C-480/18

AS PrivatBank
ytterligare deltagare i rättegången:
Finanšu un kapitāla tirgus komisija

(begäran om förhandsavgörande från Augstākā tiesa (Högsta domstolen, Lettland))

”Begäran om förhandsavgörande – Betaltjänster på den inre marknaden – Direktiv 2007/64/EG – Artiklarna 2, 20, 21, 51, 75 och 80–83 – Tillämpningsområdet för direktiv 2007/64/EG – Betaltjänster som genomförs i euro eller valutan i en medlemsstat utanför euroområdet – Behöriga myndigheter – Tillsyn – Förfaranden för klagomål och tvistlösning utanför domstol – Betalningstransaktion som inte genomförts eller som genomförts bristfälligt”

1. Utvecklingen inom betaltjänstsektorn är snabb och kontinuerlig. Ständiga tekniska innovationer medför avsevärda utmaningar för de institutioner som ska fastställa regelverket för betaltjänster. Sektorn har en fundamental betydelse i moderna ekonomier som bygger på att det finns effektiva och säkra betalsystem.

2. Den nu aktuella begäran om förhandsavgörande från Augstākā tiesa (Högsta domstolen, Lettland) rör tolkningen av flera bestämmelser i Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/64/EG av den 13 november 2007 om betaltjänster på den inre marknaden.[2] Genom detta direktiv lades grunden till en inre marknad för betaltjänster och en harmoniserad unionsrättslig ram för sådana tjänster. Direktivet har sedan upphävts och ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 av den 25 november 2015 om betaltjänster på den inre marknaden.[3] Det nya direktivet är dock uppbyggt på samma sätt, och många av bestämmelserna finns kvar oförändrade.

3. I detta mål ges domstolen möjlighet att tolka räckvidden av flera bestämmelser i direktiv 2007/64, av vilka många finns kvar i direktiv 2015/2366. Bakgrunden är en tvist mellan en lettisk bank och Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Finans- och kapitalmarknadskommissionen) (nedan kallad finansmarknadskommissionen) angående lagenligheten av ett beslut som finansmarknadskommissionen fattat om en betalningsorder som en kund begärt av banken men som inte genomförts.

1 Originalspråk: italienska.

2 Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/64/EG av den 13 november 2007 om betaltjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiven 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG och 2006/48/EG samt upphävande av direktiv 97/5/EG (EUT L 319, 2007, s. 1, och rättelse i EUT L 187, 2009, s. 5)

3 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 av den 25 november 2015 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG, 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG (EUT L 337, 2015, s. 35). Direktiv 2007/64 upphävdes och ersattes av direktiv (EU) 2015/2366 med verkan från och med den 13 januari 2018. Direktiv 2007/64 är emellertid fortfarande tillämpligt i det nationella målet, med hänsyn till tidpunkten för de aktuella sakförhållandena.

I. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

4. Enligt artikel 1.1 i direktiv 2007/64 ska medlemsstaterna skilja mellan sex specifika kategorier av betaltjänstleverantörer. Dessa kategorier räknas upp i punkt 1 och omfattar bland annat kreditinstitut[4] (led a) och betalningsinstitut (led d) vilka definieras i artikel 4.4 i samma direktiv.[5]

5. Enligt artikel 2.1 i direktiv 2007/64 ska direktivet tillämpas på betaltjänster som tillhandahålls inom unionen. I punkt 2 i samma artikel begränsas emellertid det materiella tillämpningsområdet för avdelningarna III och IV i direktivet.[6] Där anges att ”[a]vdelningarna III och IV ska tillämpas på betaltjänster som genomförs i euro eller valutan i en medlemsstat utanför euroområdet.”

6. Avdelning II i direktiv 2007/64 innehåller bestämmelser om betaltjänstleverantörer och är indelat i två kapitel. Kapitel I – med rubriken ”[b]etalningsinstitut” – innehåller särskilda bestämmelser för kategorin betalningsinstitut. Kapitel 2 i avdelning II innehåller gemensamma bestämmelser för alla sex kategorier av betaltjänstleverantörer.

7. Avsnitt 3 i kapitel I, som handlar om betalningsinstitut, omfattar artiklarna 20–25 och har rubriken ”Behöriga myndigheter och tillsyn”. I artikel 20 i direktiv 2007/64, med rubriken ”[u]tseende av behöriga myndigheter”, anges följande:

”1. Medlemsstaterna ska till behöriga myndigheter med ansvar för auktorisation och tillsyn av betalningsinstitut som ska utföra de åligganden som är föreskrivna enligt [avdelning II] utse antingen offentliga myndigheter eller sådana organ som erkänns i nationell lagstiftning eller av offentliga myndigheter som enligt nationell lagstiftning uttryckligen har fått sådant bemyndigande inklusive nationella centralbanker. …

2. Medlemsstaterna ska se till att de enligt punkt 1 utsedda behöriga myndigheterna har alla befogenheter som de behöver för att fullgöra sina uppgifter.

…

5. Punkt 1 ska inte medföra att de behöriga myndigheterna måste övervaka någon annan del av betalningsinstitutens affärsverksamhet än tillhandahållande av betaltjänster som förtecknas i bilagan och den verksamhet som förtecknas i artikel 16.1 a.”

8. I artikel 21.1 i direktiv 2007/64, med rubriken ”[t]illsyn”, anges att medlemsstaterna ska se till ”att de kontroller som de behöriga myndigheterna genomför för att kontrollera löpande överensstämmelse med [avdelning II] är proportionella och tillräckliga och motsvarar de risker som betalningsinstituten exponeras för.” I andra stycket i denna punkt anges att sådana myndigheter ”[f]ör att kontrollera att [avdelning II] efterlevs” ska ha rätt att vidta några särskilda åtgärder.

4 I den mening som avses i artikel 4.1 a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (EUT L 177, 2006, s. 1).

5 I artikel 4.4 i direktivet anges att begreppet betalningsinstitut avser ”en juridisk person som i enlighet med artikel 10 har auktoriserats att tillhandahålla och genomföra betaltjänster inom unionen”.

6 Om krav på klara villkor för och tydlig information om betaltjänster (Avdelning III) respektive betaltjänstanvändarnas och betaltjänstleverantörernas respektive rättigheter och skyldigheter vid tillhandahållande av betaltjänster som regelbunden sysselsättning eller affärsverksamhet (Avdelning IV).

9. I artikel 21.2 i direktiv 2007/64 anges att dessa behöriga myndigheter ska ha sanktionsbefogenheter. Där anges följande: ”Utan att det påverkar förfaranden för återkallande av auktorisationer och bestämmelser i straffrättslig lagstiftning ska medlemsstaterna svara för att deras behöriga myndigheter mot betalningsinstituten och mot dem som har ett bestämmande inflytande över betalningsinstitutetens verksamhet, när dessa överträder bestämmelser i lagar och andra författningar om tillsyn av och om verksamhet i form av betaltjänstverksamhet, kan besluta om sanktioner eller vidta åtgärder i syfte att särskilt avbryta observerade överträdelser eller orsakerna till sådana överträdelser.”

10. Avdelning IV i direktiv 2007/64, som har rubriken ”Rättigheter och skyldigheter med avseende på tillhandahållande och användning av betaltjänster”, innehåller artiklarna 51–83. Tillämpningsområdet för denna avdelning regleras i den första av dessa artiklar. I artikel 51.1 anges följande: ”Om betaltjänstanvändaren inte är konsument, får parterna avtala om att [artikel] … 75 helt eller delvis inte ska tillämpas.”

11. Artikel 75 i direktiv 2007/64, som också ingår i avdelning IV i direktivet, innehåller bestämmelser som reglerar fall då en betalningstransaktion inte har genomförts eller har genomförts på ett bristfälligt sätt. I artikeln anges följande:

”1. Om en betalningsorder har initierats av betalaren, ska dennes betaltjänstleverantör inför betalaren ansvara för att betalningstransaktionen genomförs korrekt, … om han inte för betalaren och i förekommande fall betalningsmottagarens betaltjänstleverantör kan styrka att betalningsmottagarens betaltjänstleverantör har mottagit betalningstransaktionens belopp …, i vilket fall betalningsmottagarens betaltjänstleverantör ska vara ansvarig inför betalningsmottagaren för att betalningstransaktionen genomförs korrekt.

Om betalarens betaltjänstleverantör är ansvarig enligt det första stycket ska denne utan onödigt dröjsmål återbetala beloppet av den icke genomförda eller bristfälliga betalningstransaktionen till betalaren och i förekommande fall återställa det debiterade betalkontots kontoställning till den som skulle ha förelegat om den bristfälligt genomförda betalningstransaktionen inte hade ägt rum.

Om betalningsmottagarens betaltjänstleverantör är ansvarig enligt det första stycket ska denne omedelbart ställa betalningstransaktionens belopp till betalningsmottagarens förfogande och i förekommande fall kreditera betalningsmottagarens betalkonto med motsvarande belopp.

2. … Om en betalningstransaktion inte genomförs eller vid brister i genomförandet av den och betalningsmottagarens betaltjänstleverantör inte är ansvarig enligt det första och det andra stycket ska betalarens betaltjänstleverantör vara ansvarig inför betalaren. Om betalarens betaltjänstleverantör är ansvarig ska denne på lämpligt sätt och utan onödigt dröjsmål återbetala beloppet av den icke genomförda eller bristfälliga betalningstransaktionen till betalaren och återställa det debiterade betalkontots kontoställning till den som skulle ha förelegat om den bristfälligt genomförda betalningstransaktionen inte hade ägt rum.”

12. Kapitel 5 i avdelning IV i direktiv 2007/64 innehåller bestämmelser dels om förfaranden för klagomål (avsnitt I, artiklarna 80–82), dels om tvistlösning utanför domstol (avsnitt II, artikel 83).

13. I artikel 80 i direktiv 2007/64, med rubriken ”Klagomål”, anges följande:

”1. Medlemsstaterna ska se till att det inrättas förfaranden för att göra det möjligt för betaltjänstanvändare och andra berörda parter, däribland konsumentorganisationer, att till de behöriga myndigheterna anmäla klagomål som rör betaltjänstleverantörers påstådda överträdelser av bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av direktivets bestämmelser.

2. I lämpliga fall, och utan att det påverkar rätten att få saken prövad i domstol i enlighet med nationell processlagstiftning, ska klaganden i svaret från de behöriga myndigheterna informeras om de förfaranden för klagomål och tvistlösning utanför domstol som anges i artikel 83.”

14. I artikel 81 i direktiv 2007/64, med rubriken ”Sanktioner”, anges följande:

”1. Medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelser av nationella bestämmelser som har antagits i enlighet med detta direktiv och ska vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att se till att de tillämpas. Sanktionerna skall vara effektiva, proportionella och avskräckande.

2. Medlemsstaterna ska anmäla de sanktioner som avses i punkt 1 och de behöriga myndigheter som avses i artikel 82 till kommissionen senast den 1 november 2009, samt utan dröjsmål anmäla alla senare ändringar som påverkar dem.”

15. I artikel 82 i direktiv 2007/64, med rubriken ”Behöriga myndigheter”, anges följande:

”1. Medlemsstaterna ska vidta alla åtgärder som krävs för att se till att de förfaranden för klagomål och de sanktioner som föreskrivs i artikel 80.1 och i artikel 81.1 handläggs av de myndigheter som givits befogenhet att se till att de bestämmelser i nationell lagstiftning som antagits enligt kraven i detta avsnitt efterlevs.

2. Vid överträdelse eller misstanke om överträdelse av bestämmelser i nationell lagstiftning som antagits i enlighet med avdelningarna III och IV ska de behöriga myndigheter som avses i punkt 1 vara de i betaltjänstleverantörens hemmedlemsstat, utom för ombud och filialer vars verksamhet bedrivs enligt rätten till etablering då de ska vara värdmedlemsstatens behöriga myndigheter.”

16. Artikel 83 i direktiv 2007/64 är den enda artikeln i avsnitt 2 i kapitel 5 i avdelning IV. Artikeln handlar om tvistlösning utanför domstol, och i artikel 83.1 anges följande:

”Medlemsstaterna ska se till att det införs lämpliga och effektiva förfaranden för klagomål och tvistlösning för att avgöra tvister mellan betaltjänstanvändare och deras betaltjänstleverantörer om rättigheter och skyldigheter enligt detta direktiv, varvid befintliga organ ska utnyttjas när så är lämpligt.”

17. I artikel 86.1 i direktiv 2007/64, med rubriken ”Fullständig harmonisering”, anges att medlemsstaterna, med förbehåll för vissa undantag som inte är relevanta i det nu aktuella målet ”i den mån detta direktiv innehåller harmoniserade bestämmelser inte [får] behålla eller införa andra bestämmelser än de som föreskrivs i detta direktiv.”

B. Lettisk rätt

18. I lettisk rätt regleras betaltjänster genom Maksājumu pakalpojumu un elektroniskās naudas likums (lag om betaltjänster och elektroniska pengar) (nedan kallad betaltjänstlagen).

19. I artikel 2.3 i denna lag anges att ”[b]estämmelserna i artiklarna 99 … och 104 i denna lag ska tillämpas på betaltjänstleverantörer som tillhandahåller betaltjänster i Lettland, när betalarens betaltjänstleverantör och betalningsmottagarens betaltjänstleverantör är etablerade i en medlemsstat och betaltjänsten genomförs i euro eller valutan i en medlemsstat”.

20. Artikel 75 i direktiv 2007/64 har införlivats i lettisk rätt genom artikel 99 i betaltjänstlagen. I punkt 9 i den artikeln anges följande: ”Om en betalningstransaktion inte genomförs eller genomförs bristfälligt och betalningsmottagarens betaltjänstleverantör inte är ansvarig enligt denna artikel, ska betalarens betaltjänstleverantör vara ansvarig inför betalaren.”

21. Artiklarna 80 och 82 i direktiv 2007/64 har genomförts i lettisk rätt genom artikel 105 i betaltjänstlagen. I punkt 2 i den artikeln anges att finansmarknadskommissionen är behörig att handlägga klagomål från betaltjänstanvändare som inte är konsumenter angående överträdelser av betaltjänstlagens bestämmelser.[7] I punkt 5 anges att finansmarknadskommissionen får besluta om sanktioner mot betaltjänstleverantörer.

II. Bakgrund, målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

22. Den 16 november 2011 skickade bolaget Forcing Development Limited (nedan kallat kunden) en betalningsorder till AS PrivatBank (nedan kallad klagandebanken) avseende 394 138,12 amerikanska dollar (nedan kallad betalningsordern). Beloppet skulle överföras från kundens konto hos klagandebanken till ett konto som tillhörde en tredje part i den litauiska banken Snoras Bank (nedan kallad den litauiska banken).

23. Klagandebanken debiterade kunden det ovan angivna beloppet samma dag, och klockan 15.24 vidarebefordrade klagandebanken betalningsordern till den litauiska banken genom systemet SWIFT. Klagandebanken överförde också medel till sitt korrespondentkonto i den litauiska banken, för vidare insättning på det mottagarkonto som kunden hade angett. Betalningsordern genomfördes dock inte omedelbart, trots att den mottogs klockan 15.24, eftersom det inte fanns tillräckliga medel på klagandebankens korrespondentkonto.

24. Republiken Litauens centralbank utfärdade samma dag ett moratorium mot den litauiska banken, vilket innebar att denna bank inte fick tillhandahålla finansiella tjänster. Den litauiska banken underrättades om moratoriet klockan 15.08. Klockan 16:20 samma dag krediterade den litauiska banken det aktuella beloppet på klagandebankens korrespondentkonto. Beloppet blev emellertid kvar på detta konto, eftersom betalningstransaktioner inte längre kunde genomföras på grund av moratoriet. Betalningen till tredje part kunde inte slutföras.

25. Kunden begärde att klagandebanken till kundens konto skulle föra tillbaka de medel som blivit kvar på klagandebankens korrespondentkonto i den litauiska banken som en följd av att betalningsordern inte hade genomförts, men klagandebanken vägrade att göra detta.

26. Kunden lämnade då in ett klagomål till finansmarknadskommissionen om denna vägran.

27. Genom beslut av den 4 juli 2013, vilket fastställdes den 17 oktober 2013 (nedan kallat det omtvistade beslutet), konstaterade finansmarknadskommissionen att det var klagandebanken som enligt artikel 99.9 i betaltjänstlagen var ansvarig för att genomföra kundens order, varvid klagandebanken förelades att utreda behovet av att ändra sitt system och sina interna kontrollförfaranden och påfördes böter på cirka 140 000 euro.

28. I november 2013 vände sig kunden sedan, med stöd av bankkontoavtalet, till en skiljedomstol för att få tillbaka det aktuella beloppet från klagandebanken. Kundens yrkande avslogs emellertid genom skiljedom av den 4 februari 2014, eftersom skiljedomstolen ansåg att klagandebanken hade fullgjort sina förpliktelser enligt lag.

29. Under tiden väckte klagandebanken talan vid Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen, Lettland) om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet samt om skadestånd. Klagandebanken gjorde gällande att den litauiska banken skulle betraktas som ansvarig för att betalningen inte hade genomförts, vilken bank hade överfört medlen till klagandebankens korrespondentkonto först efter att ha underrättats om moratoriet. Klagandebanken anförde också att det var omöjligt att beakta sådana omständigheter i de interna kontrollförfarandena.

7 Närmare bestämt överträdelser av bestämmelserna i kapitlen VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII och XIV i betaltjänstlagen.

30. Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen, Lettland) ogillade klagandebankens talan genom dom av den 5 augusti 2015 och fastställde det omtvistade beslutet. Förvaltningsdomstolen ansåg att klagandebanken skulle betraktas som ansvarig för att betalningsordern inte hade genomförts i den mening som avses i artikel 99.9 i betaltjänstlagen. Förvaltningsdomstolen ansåg att ordern inte hade genomförts inom skälig tid innan moratoriet infördes just på grund av att det inte fanns tillräckliga medel på korrespondentkontot i den litauiska banken. Den litauiska banken kunde däremot inte betraktas som ansvarig för betalningsorderns uteblivna genomförande, eftersom den inte hade mottagit pengarna för att genomföra denna betalningsorder.

31. Klagandebanken har överklagat denna dom till den hänskjutande domstolen. Klagandebanken har anfört att förstainstansdomstolen överskred sin befogenhet när den uttalade sig i en civilrättslig tvist om förhållanden mellan ett kreditinstitut och en kund utan att ta hänsyn till den skiljedom som redan hade avgjort nämnda tvist. Skiljedomstolen hade förklarat att klagandebanken inte var ansvarig för att betalningen inte hade genomförts, och därför var det inte motiverat att finansmarknadskommissionen påförde klagandebanken sanktioner. Klagandebanken anser att artikel 99 i betaltjänstlagen inte är tillämplig i detta fall, eftersom den aktuella betalningsvalutan varken är euro eller valutan i en medlemsstat och parterna hade reglerat ansvaret för denna typ av betalningar i ett enskilt avtal.

32. Den hänskjutande domstolen, som anser det oklart om vissa bestämmelser i betaltjänstlagen är förenliga med direktiv 2007/64, har mot den bakgrunden beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Är en nationell lagstiftning, i vilken det föreskrivs att [finansmarknadskommissionen] är behörig att pröva klagomål från betaltjänstanvändare, även beträffande betaltjänster som inte har genomförts i euro eller i någon av medlemsstaternas övriga valutor, och därmed kan pröva överträdelser av lagen [om betaltjänster och elektroniska pengar] och ålägga sanktioner, förenlig med artikel 2.2 i direktiv [2007/64]?

2) Ska artiklarna 20.1, 20.5 och 21.2 i [direktiv 2007/64] tolkas så, att de föreskriver att den behöriga myndigheten kan utöva tillsyn och ålägga sanktioner även när det gäller betaltjänster som inte genomförs i euro eller i valutan i en medlemsstat utanför euroområdet?

3) Har den behöriga myndigheten befogenhet, med avseende på tillsyn enligt artiklarna 20 och 21 i [direktiv 2007/64] eller med avseende på förfaranden för klagomål enligt artiklarna 80–82 i [direktiv 2007/64], att avgöra tvister mellan betalaren och betaltjänstleverantören som härrör från rättsliga förhållanden som åsyftas i artikel 75 i [direktiv 2007/64], genom att avgöra vem som är den ansvariga personen för den transaktion som inte har genomförts eller som har genomförts bristfälligt?

4) Ska den behöriga myndigheten beakta en skiljedom som avgjort en tvist mellan betaltjänstleverantören och betaltjänstanvändaren, när myndigheten utövar tillsyn enligt artiklarna 20 och 21 i [direktiv 2007/64] eller genomför förfaranden för klagomål enligt artiklarna 80–82 i [direktiv 2007/64]?”

III. Rättslig bedömning

A. Den första tolkningsfrågan

33. Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 2.2 i direktiv 2007/64 ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att den myndighet som i enlighet med artikel 82 i direktivet har utsetts till behörig myndighet för klagomål från betaltjänstanvändare om betaltjänstleverantörers påstådda överträdelser av bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av direktivets bestämmelser, också ges befogenhet att pröva klagomål – och därmed fastställa lagöverträdelser och påföra sanktioner – när det gäller betaltjänster som inte genomförts i euro eller valutan i en medlemsstat.

34. Den hänskjutande domstolen har framhållit att avdelning IV i direktiv 2007/64, som omfattar artiklarna 80–82 om förfaranden för klagomål, enligt artikel 2.2 i direktivet enbart ska tillämpas på betaltjänster som genomförs i euro eller valutan i en medlemsstat utanför euroområdet. Den hänskjutande domstolen har också påpekat att betaltjänstlagen [8] dock ger den myndighet som är behörig att pröva sådana klagomål, det vill säga finansmarknadskommissionen, befogenhet att även pröva klagomål som rör betalningstjänster som genomförs i en annan valuta än euro eller valutan i en medlemsstat utanför euroområdet, till exempel amerikanska dollar.

35. Den hänskjutande domstolen tvivlar därför på att de relevanta lettiska bestämmelserna är förenliga med artikel 2.2 i direktiv 2007/64, inte minst mot bakgrund av artikel 86.1 i direktivet, av vilken det följer att medlemsstaterna ska se till att deras nationella lagstiftning harmoniseras fullständigt med direktivet.

36. Genom direktiv 2007/64 antog unionslagstiftaren bestämmelser i fråga om klara villkor för och tydlig information om betaltjänster (avdelning III) och i fråga om rättigheter och skyldigheter vid leverans och användning av betaltjänster (avdelning IV). Dessa bestämmelser var enligt artikel 2.2 i direktiv 2007/64 tillämpliga på betaltjänster som genomfördes i euro eller valutan i en medlemsstat utanför euroområdet. Direktiv 2007/64 innebar emellertid inte att unionslagstiftaren reglerade dessa frågor med avseende på betaltjänster som genomfördes i andra valutor än valutan i en medlemsstat.

37. Det rör sig om ett område med delad befogenhet i den mening som avses i nuvarande artikel 2.2 FEUF, [9] där unionen inte utövat sin lagstiftningsbefogenhet för betaltjänster i andra valutor än euron eller valutan i en medlemsstat utanför euroområdet. Följaktligen hade medlemsstaterna enligt direktiv 2007/64 rätt att utöva sin egen befogenhet och, utan att åsidosätta unionsrätten, fastställa en rättsordning för sådana betaltjänster genom att anta bestämmelser i nationell rätt. [10]

38. Enligt direktiv 2007/64 fanns det följaktligen ingenting som hindrade att en medlemsstat utvidgade det regelverk som föreskrevs i unionsrätten, i synnerhet vad som föreskrevs i direktivet om betaltjänster i euro eller valutan i en medlemsstats utanför euroområdet, till betaltjänster som genomfördes i en annan valuta än euro eller valutan i en medlemsstat utanför euroområdet. [11]

8 Den hänskjutande domstolen har hänvisat till artiklarna 105–107 i betaltjänstlagen, genom vilka artiklarna 80–83 har införlivats med lettisk rätt och vilka inte omfattas av undantaget i artikel 2.3 i samma lag (se ovan punkt 19).

9 Direktiv 2007/64 antogs med stöd av artikel 47.2 EG om fri etableringsrätt och artikel 95 EG, som motsvarar nuvarande artikel 114 FEUF (som utgjorde grund för antagandet av direktiv 2015/2366), om åtgärder för tillnärmning av sådana bestämmelser i lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Unionen och medlemsstaterna har delad befogenhet när det gäller den inre marknaden (se artikel 4.2 a FEUF).

10 Se, analogt, dom av den 25 juli 2018, Confédération paysanne m.fl (C-528/16, EU:C:2018:583, punkt 79 och följande punkter).

11 I kommissionens rapport av den 24 juli 2013 till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av direktiv 2007/64/EG om betaltjänster på den inre marknaden och om förordning (EG) nr 924/2009 om gränsöverskridande betalningar i gemenskapen (COM(2013) 549 final) anges att flera medlemsstater har utökat bestämmelser i direktiv 2007/64 till betaltjänster som genomförs i andra valutor än medlemsstaternas valutor (se punkt 3.1.2, s. 3).

39. Den omständigheten att direktiv 2007/64, enligt artikel 86 i direktivet, innebar en fullständig harmonisering påverkar inte vad som konstateras ovan i de två föregående punkterna. Förbudet i den bestämmelsen mot att bibehålla eller införa andra bestämmelser än dem som fastställts i direktiv 2007/64 avsåg nämligen endast direktivets tillämpningsområde och kunde därför inte gälla för andra typer av betaltjänster som inte omfattades av detta tillämpningsområde.

40. Genom direktiv 2015/2366 har bestämmelsen om tillämpningsområdet för avdelningarna III och IV emellertid ändrats så, att de på vissa villkor även omfattar betaltjänster som genomförs i en annan valuta än valutan i en medlemsstat. [12]

41. Mot bakgrund av vad som anförs ovan anser jag att den första tolkningsfrågan ska besvaras enligt följande: Artikel 2.2 i direktiv 2007/64 ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att den myndighet som i enlighet med artiklarna 80–82 i direktiv 2007/64 är behörig att pröva klagomål från betaltjänstanvändare om betaltjänstleverantörers påstådda överträdelser av bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av direktivets bestämmelser, även ges befogenhet att pröva klagomål – och därmed fastställa lagöverträdelser och påföra sanktioner – när det gäller betaltjänster som inte genomförs i euro eller valutan i en medlemsstat.

B. Den andra tolkningsfrågan

42. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 20.1, 20.5 och 21.2 i direktiv 2007/64 tolkas så, att de föreskriver att den behöriga myndighet som har ansvaret för auktorisation och tillsyn av betalningsinstitut, i den mening som avses i dessa bestämmelser, ska utöva tillsyn och besluta om sanktioner även när det gäller betaltjänster som inte genomförs i euro eller valutan i en medlemsstat utanför euroområdet.

43. Den hänskjutande domstolen har påpekat att medlemsstaterna enligt artiklarna 20 och 21 i direktiv 2007/64 är skyldiga att säkerställa tillsyn av betalningsinstitut. Den hänskjutande domstolen har framhållit att uttrycket ”denna avdelning”, som används i artiklarna 20.1 och 20.3 samt i artikel 21.1 i direktiv 2007/64, alltså avdelning II i direktivet, tycks visa att tillsyns- och sanktionsbefogenheterna för de behöriga myndigheter som utsetts enligt dessa artiklar enbart avser frågor som omfattas av avdelning II, till exempel iakttagande av bestämmelserna om auktorisation och egna medel. Den hänskjutande domstolen menar emellertid att det framgår av artikel 20.5 i direktiv 2007/64 att nämnda myndigheter även ska utöva tillsyn över tillhandahållandet av betaltjänster och att de således skulle kunna utöva tillsyn och ha sanktionsbefogenheter även när det gäller överträdelser av bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av avdelningarna III och IV i direktiv 2007/64.

44. Under de omständigheterna anser den hänskjutande domstolen att det, i och med att undantaget enligt artikel 2.2 i direktiv 2007/64 för avdelningarna III och IV i direktivet inte är tillämpligt på avdelning II, måste klargöras om artiklarna 20.1, 20.5 och 21.2 i direktiv 2007/64 ska tolkas så, att den nationella myndigheten kan bibehålla sitt tillsynsuppdrag och sina sanktionsbefogenheter när det gäller överträdelser av bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av avdelningarna III och IV i direktiv 2007/64, även när betaltjänsterna inte genomförs i euro eller valutan i en medlemsstat.

45. I första hand anser jag att de unionsrättsliga bestämmelser som åberopats i den andra tolkningsfrågan inte är tillämpliga i det nationella målet och att tolkningsfrågan därmed inte kan tas upp till sakprövning.

12 Se artikel 2 i direktiv 2015/2366.

46. Det framgår nämligen av såväl ordalydelsen i artiklarna 20 och 21 i direktiv 2007/64 som av deras placering i direktivets struktur – avsnitt 3 i kapitel I i avdelning II, vilket kapitel har rubriken ”Betalningsinstitut” – att bestämmelserna i dessa artiklar enbart gäller betalningsinstitut som definieras i artikel 4.4 i direktiv 2007/64. [13]

47. Det framgår i detta avseende av flera uppgifter i beslutet om hänskjutande och i handlingarna i målet vid domstolen att de aktuella betaltjänstleverantörerna i det nationella målet, såsom understrukits av Republiken Tjeckiens regering i yttrandet till domstolen och, indirekt, av Europeiska kommissionen, ska kvalificeras som ”kreditinstitut” enligt artikel 1.1 a i direktiv 2007/64, och inte som ”betalningsinstitut” enlig led d i samma artikel.

48. I beslutet om hänskjutande anges i synnerhet uttryckligen att klagandebanken är ett kreditinstitut och att det omtvistade beslutet således antagits i enlighet med artikel 113 i den lettiska lagen om kreditinstitut. I själva beslutet hänvisas dessutom flera gånger till klagandebankens skyldigheter som kreditinstitut.

49. Under de omständigheterna anser jag att det ska fastställas att bestämmelserna i artiklarna 20 och 21 i direktiv 2007/64 inte är tillämpliga i målet vid den hänskjutande domstolen med avseende på person och att de därmed saknar relevans i det målet. [14] Jag menar att den andra tolkningsfrågan således inte kan tas upp till prövning.

50. För det fallet att domstolen anser att den andra tolkningsfrågan kan tas upp till prövning, anser jag i andra hand att resonemanget nedan är relevant i sakfrågan.

51. Av lydelsen i såväl artikel 20.1 som artikel 21.1 i direktiv 2007/64 framgår, som den hänskjutande domstolen har betonat, att de behöriga myndigheter som regleras i avsnitt 3 i kapitel I, avdelning II i direktiv 2007/64 är ansvariga för auktorisation och tillsyn av betalningsinstitut med avseende på de krav som föreskrivs i avdelning II, vars efterlevnad dessa myndigheter ska kontrollera löpande.

52. I och med att avdelning II inte omfattas av undantaget i artikel 2.2 i direktivet råder det ingen tvekan om att bestämmelserna i avsnitt 3 i kapitel I, avdelning II i direktiv 2007/64 (med andra ord artiklarna 20–23 i direktivet) gäller alla betalningsinstitut som ingår i de behöriga myndigheternas tillsynsbefogenheter, oavsett i vilken valuta sådana institut tillhandahåller betaltjänster, således oavsett om valutan är euro, valutan i en medlemsstat utanför euroområdet eller någon annan valuta.

53. Den hänskjutande domstolen anser för övrigt att de behöriga myndigheterna enligt artikel 20.1 i direktiv 2007/64 har kontroll- och sanktionsbefogenheter avseende överträdelser av bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av avdelningarna III och IV i direktiv 2007/64. Som framhålls ovan är dessa avdelningar enligt artikel 2.2 i direktivet enbart tillämpliga på betaltjänster som genomförs i euro eller i valutan i en medlemsstat utanför euroområdet. Det är på grundval av detta som den hänskjutande domstolen vill få klarhet i om ovan angivna myndigheter får utöva sådana befogenheter även med avseende på betaltjänster som genomförs i andra valutor än valutan i en medlemsstat.

54. Skillnad ska emellertid göras, som Europeiska kommissionen har framhållit i sitt yttrande, mellan, å ena sidan, befogenheter i fråga om auktorisation och tillsyn av betalningsinstitut med avseende på kraven i avdelning II i direktiv 2007/64 och, å andra sidan, med avseende på kraven i avdelningarna III och IV i direktivet.

13 I direktiv 2007/64 avses med ”betalningsinstitut” en juridisk person som har beviljats auktorisation i enlighet med artikel 10 att tillhandahålla och utföra betaltjänster inom gemenskapen.

14 Detta borde för övrigt inte få några konkreta följder i detta mål, eftersom det är utrett att finansmarknadskommissionen i det aktuella fallet agerade till följd av ett klagomål och således i enlighet med sina befogenheter enligt artiklarna 80 och 81 i direktiv 2007/64, vilka däremot gäller alla betaltjänstleverantörer, även kreditinstitut. Kreditinstitut omfattas för övrigt av särskilda tillsynregler.

55. Jag anser i likhet med Europeiska kommissionen att artiklarna 20 och 21 i direktiv 2007/64 inte ger de där angivna behöriga myndigheterna, som är ansvariga för auktorisation och tillsyn av betalningsinstitut, befogenhet att även se till att bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av artiklarna III och IV i direktiv 2007/64 iakttas och vid behov besluta om sanktioner vid överträdelser.

56. Den hänskjutande domstolen har i detta avseende hänfört sig till artikel 20.5 i direktiv 2007/64. Jag anser emellertid inte att denna bestämmelse kan utgöra grund för sådana befogenheter för de ovan angivna myndigheterna. I denna bestämmelse anges nämligen endast att bestämmelserna i punkt 1 i samma artikel inte innebär att de behöriga myndigheterna måste *övervaka någon annan* del av betalningsinstitutens affärsverksamhet än tillhandahållande av betaltjänster som förtecknas i artikel 16.1 a i direktiv 2007/64[15] som nämnda institut är auktoriserade att utöva. Bestämmelsen fastställer alltså gränserna för tillsynsbefogenheterna för de myndigheter som utsetts enligt artikel 20.1 i direktiv 2007/64 och utgör inte grund för en utvidgning av dessa befogenheter utöver kontroll av iakttagandet av de krav som föreskrivs i avdelning II i direktivet och påförandet av sanktioner för eventuella överträdelser av dessa krav.

57. Domstolen har i detta avseende redan slagit fast att behöriga myndigheter enligt artiklarna 20 och 21 i direktiv 2007/64 har i uppgift att övervaka betalningsinstitut ”för att kontrollera efterlevnaden av bestämmelserna i avdelning II” i detta direktiv.[16]

58. När en utsedd behörig myndighet enligt artikel 20.1 i direktiv 2007/64, som är behörig för auktorisation och tillsyn av betalningsinstitut, motsvarar den myndighet som medlemsstaten ska utse enligt artikel 82.1 i samma direktiv[17] för att handlägga klagomål i samband med betaltjänstleverantörers överträdelser av bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av direktivets bestämmelser, blir den aktuella myndigheten samtidigt behörig både att utöva tillsyns- och sanktionsbefogenheter avseende betalningsinstitutens iakttagande av kraven i avdelning II i direktiv 2007/64 och att fastställa och påföra sanktioner för betaltjänstleverantörers överträdelser av bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av avdelningarna III och IV i direktiv 2007/64.

59. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag i första hand att den hänskjutande domstolens andra tolkningsfråga inte kan tas upp till sakprövning. I andra hand förslår jag att domstolen som svar på denna fråga ska uttala att artiklarna 20.1, 20.5 och 21.2 i direktiv 2007/64 ska tolkas så, att den utsedda behöriga myndigheten enligt artikel 20.1 i direktivet ska utöva tillsyn och påföra sanktioner enbart med avseende på iakttagandet av kraven i avdelning II i samma direktiv i fråga om alla betalningsinstitut som omfattas av dess tillämpningsområde, oavsett i vilken valuta betaltjänsterna tillhandahålls.

15 Enligt artikel 16.1 a i direktiv 2007/64 får betalningsinstituten, utöver leveranser av de betaltjänster som anges i bilaga bedriva följande verksamheter: ”Tillhandahållande av operativa och närliggande sidotjänster, t.ex. säkerställande av genomförandet av betalningstransaktioner, valutaväxlingstjänster, förvaringsverksamhet samt lagring och behandling av uppgifter.”

16 Se dom av den 10 mars 2016, Safe Interenvios (C-235/14, EU:C:2016:154, punkt 91). Se även punkt 107 i förslaget till avgörande av generaladvokaten Sharpston i målet Safe Interenvios (C-235/14, EU:C:2015:530).

17 I skäl 52 i direktiv 2007/64 anges att medlemsstaterna får utse samma organ till de två myndigheter som avses i artikel 20.1 respektive 80.1 i direktivet. I skälet anges att ”[m]edlemsstaterna bör avgöra om de behöriga myndigheter som utses för att auktorisera betalningsinstitut också kan vara behöriga myndigheter för förfaranden för klagomål och tvistlösning utanför domstol”.

C. Den tredje tolkningsfrågan

60. Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida den behöriga myndigheten, med avseende på tillsyn enligt artiklarna 20 och 21 i direktiv 2007/64 eller med avseende på förfaranden för klagomål enligt artiklarna 80–82 i samma direktiv, får avgöra tvister mellan betalaren och betaltjänstleverantören som härrör från rättsliga förhållanden som åsyftas i artikel 75 i direktiv 2007/64 genom att avgöra vem som är ansvarig för den transaktion som inte har genomförts eller som har genomförts bristfälligt.

61. Den hänskjutande domstolen anser, för det fallet att EU-domstolen slår fast att den behöriga myndigheten får pröva klagomål och utöva tillsyn i fråga om betaltjänster som inte genomförs i euro eller i någon annan valuta i en medlemsstat, att det är nödvändigt att klargöra gränserna för myndighetens befogenheter med avseende på tillämpning av artikel 75 i direktiv 2007/64.

62. Den hänskjutande domstolen har påpekat att denna artikel reglerar de ömsesidiga rättsliga förhållandena mellan betalaren, betalningsmottagaren, betalarens betaltjänstleverantör och betalningsmottagarens betaltjänstleverantör samt gränserna för samtliga parters ansvar. Den hänskjutande domstolen anser att arten av denna artikel innebär att de parter som är inblandade i genomförandet av en betalning gemensamt kan nå fram till en lösning i en konkret situation eller, om det inte är möjligt, genom ett tvistlösningsförfarande där samtliga berörda parter deltar och som, mot bakgrund av alla faktiska och rättsliga omständigheter i det specifika fallet, avgör vilken av de parter som är inblandade i betalningen som är ansvarig för dess genomförande. I artikel 83 i direktivet, som handlar om tvistlösning utanför domstol, anges på vilka sätt tvister kan lösas.

63. Den hänskjutande domstolen anser att det mot den bakgrunden är nödvändigt att klargöra förhållandet mellan, å ena sidan, tvistlösningsmetoderna enligt artikel 83 i direktiv 2007/64 och, å andra sidan, förfarandena för klagomål enligt artiklarna 80–82 i direktiv 2007/64 och utövandet av tillsynsbefogenheter enligt artiklarna 20 och 21 i direktivet.

1. Domstolens behörighet och huruvida den tredje tolkningsfrågan kan tas upp till sakprövning

64. Den tredje tolkningsfrågan avser tolkningen av artiklarna 20, 21, 75 och 80–83 i direktiv 2007/64.

65. Den tredje tolkningsfrågan avser artiklarna 20 och 21 i direktiv 2007/64, och därför anser jag för det första att frågan, av de skäl som anförs ovan i punkterna 45–49, inte kan tas upp till sakprövning.[18]

66. När det för det andra gäller tolkningen av artiklarna 75 och 80–83 i direktiv 2007/64, hör de alla till avdelning IV i direktivet. Såsom flera gånger anges ovan är denna avdelning enligt artikel 2.2 i direktiv 2007/64 inte tillämplig på betaltjänster som utförs i en annan valuta än euro eller valutan i en medlemsstat utanför euroområdet.

67. Det innebär att unionslagstiftaren när direktiv 2007/64 antogs inte angav att dessa bestämmelser skulle tillämpas på betaltjänster som genomförs i amerikanska dollar, som den aktuella tjänsten i det nationella målet.

68. Frågan är då om domstolen är behörig att besvara den tredje tolkningsfrågan, då de unionsrättsliga bestämmelserna inte är tillämpliga på omständigheterna i det nationella målet.

18 Denna del av tolkningsfrågan är dessutom irrelevant, av de skäl som anförs ovan i punkterna 51–57, eftersom den i varje fall inte rör bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av artikel 75 i direktiv 2007/64.

69. Det framgår av domstolens fasta praxis att den är behörig att meddela förhandsavgörande beträffande unionsbestämmelser även när de faktiska omständigheterna i det nationella målet inte direkt omfattas av unionsrättens tillämpningsområde, men då unionsbestämmelserna har gjorts tillämpliga genom en hänvisning till dem i nationell lagstiftning. [19]

70. I sådana situationer föreligger nämligen ett klart unionsintresse av att de bestämmelser som har hämtats från unionsrätten tolkas på ett enhetligt sätt, för att undvika olika tolkningar i framtiden. [20]

71. Det är således motiverat att EU-domstolen tolkar unionsbestämmelser i situationer som inte omfattas av dessa bestämmelser när de har gjorts tillämpliga på sådana situationer på ett direkt och ovillkorligt sätt genom nationell rätt, i syfte att säkerställa att de behandlas på samma sätt som de situationer som omfattas av dessa bestämmelser. [21]

72. Den hänskjutande domstolen, som i det system för rättsligt samarbete som inrättats genom artikel 267 FEUF är ensam behörig att tolka nationell rätt, [22] har i det nu aktuella fallet angett att de bestämmelser i direktiv 2007/64 som avses med den tredje tolkningsfrågan i lettisk rätt har gjorts tillämpliga på sådana situationer som den aktuella i det nationella målet, vilka inte omfattas av tillämpningsområdet för direktivet. [23]

73. Den hänskjutande domstolen har närmare bestämt framhållit att undantaget i artikel 2.3 i den lettiska betaltjänstlagen, som begränsar tillämpningsområdet för flera bestämmelser i denna lag till enbart betaltjänster som genomförs i euro eller i valutan i en medlemsstat, inte är tillämpligt på artiklarna 105–107 i lagen, genom vilka artiklarna 80–83 i direktiv 2007/64 har genomförts i lettisk rätt. Av detta har den hänskjutande domstolen dragit slutsatsen att klagomål angående överträdelser av bland annat artikel 99 i betaltjänstlagen, genom vilken artikel 75 i direktiv 2007/64 har genomförts i lettisk rätt, även kan avse betaltjänster som genomförs i en annan valuta än valutan i en medlemsstat, såsom den aktuella i det nationella målet, som genomfördes i amerikanska dollar.

74. Mot den bakgrunden anser jag att det i detta fall finns ett klart unionsintresse av att bestämmelser som hämtats från unionsrätten tolkas på ett enhetligt sätt, för att undvika olika tolkningar i framtiden. [24]

75. Jag anser således att domstolen är behörig att besvara den tredje tolkningsfrågan.

2. Den tredje tolkningsfrågan i sak

76. I sak är det för det första, som den hänskjutande domstolen begärt, nödvändigt att klargöra förhållandet mellan, å ena sidan, förfarandena för klagomål enligt artiklarna 80–82 i direktiv 2007/64 och, å andra sidan, tvistlösning utanför domstol enligt artikel 83 i direktiv 2007/64, för att undersöka om en behörig myndighet för klagomål som utsetts i enlighet med artikel 82 i direktiv 2007/64 får avgöra tvister mellan enskilda i enlighet med artikel 75 i direktiv 2007/64.

19 Se senast dom av den 13 mars 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, punkt 35) och, för ett liknande resonemang, dom av den 21 december 2011, Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, punkt 17), dom av den 18 oktober 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, punkt 45), och dom av den 15 november 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, punkt 53).

20 Dom av den 13 mars 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

21 Ibidem, punkt 37 och där angiven rättspraxis.

22 Ibidem, punkt 38.

23 Se, analogt, dom av den 19 oktober 2017, Europamur Alimentación (C-295/16, EU:C:2017:782, punkt 30).

24 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 oktober 2017, Europamur Alimentación (C-295/16, EU:C:2017:782, punkt 32). I det nu aktuella fallet blir detta unionsintresse enligt min mening ännu större till följd av att direktiv 2015/2366, genom vilket direktiv 2007/64 upphävdes, som anges ovan medfört att de bestämmelser som motsvarar bestämmelserna i avdelning IV i direktiv 2007/64 har fått ett större tillämpningsområde. Dessa bestämmelser är numera på vissa villkor tillämpliga även på betalningstjänster som genomförs i en annan valuta än valutan i en medlemsstat (se ovan punkt 40).

77. Förfaranden för klagomål enligt artiklarna 80–82 i direktiv 2007/64 och tvistlösning utanför domstol enligt artikel 83 i samma direktiv har, som Europeiska kommissionen och Republiken Tjeckiens regering mycket riktigt har påpekat, olika syften.

78. De förstnämnda förfarandena avser handläggning av klagomål som lämnas in till behörig myndighet, vilket framgår av lydelsen i de aktuella bestämmelserna liksom av skäl 50 i direktiv 2007/64. Denna handläggning innebär att myndigheten fastställer huruvida den aktuella betaltjänstleverantören har åsidosatt bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av bestämmelserna i direktiv 2007/64 och, i så fall, påför effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner för eventuella överträdelser som myndigheten har fastställt.

79. Syftet med förfarandena för klagomål är således att säkerställa att ovan angivna bestämmelser i nationell rätt verkligen iakttas av betaltjänstleverantörer. Syftet med dessa förfaranden är således inte att lösa tvister mellan olika berörda parter i samband med att sådana tjänster tillhandahålls eller att fastställa ett skadeståndsansvar, och inte heller att vidta åtgärder för att lösa den situation som överträdelsen orsakat.

80. De sistnämnda frågorna ska i stället avgöras av en behörig nationell domstol vid vilken talan kan ha väckts eller av ett organ för tvistlösning utanför domstol enligt artikel 83 i direktiv 2007/64.

81. Det följer av vad som anförs ovan att behörig myndighet för handläggning av klagomål, som utses i enlighet med artikel 82 i direktiv 2007/64, inte får avgöra tvister mellan enskilda inom ramen för klagomålsförfarandena, om inte den aktuella medlemsstaten även har tilldelat denna myndighet behörighet i fråga om tvistlösning utanför domstol i den mening som avses i artikel 83 i direktiv 2007/64. En sådan möjlighet föreskrivs uttryckligen i ovan angivna skäl 52 i direktivet.

82. Den tredje tolkningsfrågan innebär för det andra, efter detta klargörande, att det är nödvändigt att fastställa räckvidden av förfarandena för klagomål enligt artiklarna 80–82 i direktiv 2007/64 och, i synnerhet, om den behöriga myndigheten i sådana förfaranden får tillämpa artikel 75 i direktivet, vilken gör det möjligt att fastställa ansvaret för ett uteblivet eller bristfälligt genomförande av en betalningsorder.

83. Som anges ovan i punkt 78 ska de myndigheter som är behöriga att handlägga klagomål fastställa om den aktuella betaltjänstleverantören har åsidosatt bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av bestämmelserna i direktiv 2007/64.

84. Betaltjänstleverantörer är skyldiga att iaktta bestämmelserna i nationell rätt och ska vara föremål för nämnda behöriga myndigheters kontroll av deras iakttagande av dessa bestämmelser. Varken artikel 80 eller artikel 81 i direktiv 2007/64 innehåller i detta avseende något slags undantag som innebär att någon bestämmelse i direktiv 2007/64 är undantagen de behöriga myndigheternas kontroll. Tvärtom anges uttryckligen i artikel 82.2 i direktivet att sådana myndigheter är behöriga i händelse av åsidosättande av nationell lagstiftning som antagits enligt bland annat avdelning IV i direktiv 2007/64, där artikel 75 ingår.

85. Jag anser att det följer av vad som anförs ovan att en behörig myndighet som tar emot ett klagomål om en betalningsorder som inte har genomförts eller har genomförts bristfälligt enligt bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av artikel 75 i direktiv 2007/64 får pröva om det finns grund för klagomålet och vid behov fastställa vem som bär ansvaret för att betalningsordern inte har genomförts eller har genomförts bristfälligt. Alla andra tolkningar skulle innebära att den behöriga myndigheten utan rättslig grund skulle fråntas befogenheter som den uttryckligen tilldelats genom direktiv 2007/64.

86. För det tredje ska det emellertid framhållas att parterna enligt artikel 51.1 i direktiv 2007/64, som avser tillämpningsområdet för avdelning IV i direktivet, om betaltjänsteranvändaren inte är en konsument får avtala om att några artiklar i direktivet, däribland artikel 75, helt eller delvis inte ska tillämpas.

87. Grundtanken bakom denna bestämmelse framgår av skäl 20 i direktiv 2007/64, som har följande lydelse: ”I och med att konsumenter och företag inte är i samma situation behöver de inte samma skyddsnivå. Trots att det är viktigt att sörja för konsumenternas rättigheter genom att införa bestämmelser för vilka det inte går att avtala om undantag, är det rimligt att låta företag och organisationer avtala om andra villkor.”

88. Detta innebär att den myndighet som är behörig att handlägga klagomål när betaltjänstanvändaren är en konsument alltid har befogenhet att pröva om det finns grund för ett klagomål om uteblivet eller bristfälligt genomförande av en betaltjänst i enlighet med bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av artikel 75 i direktiv 2007/64. Om användaren inte är en konsument och denna artikel har avtalats bort, är kriterierna i artikeln däremot helt eller delvis inte tillämpliga beroende på vad parterna har avtalat.

89. Uppgifterna i handlingarna i målet tycks visa att så är fallet i målet vid den hänskjutande domstolen. Parterna tycks ha ingått ett avtal om förvaltning av ett löpande konto som innehåller särskilda regler i fråga om ansvar för ett uteblivet eller bristfälligt genomförande av en betalningsorder.

90. Det ska dock härvidlag påpekas att den lettiska regeringen i sitt yttrande har anfört att klagandebanken genom avtalsvillkoren i kontoavtalet mellan kunden och klagandebanken inte endast har frångått bestämmelserna i direktiv 2007/64 utan också skapat en avtalsordning som både strider mot de grundläggande nationella bestämmelserna om kreditinstituts verksamhet och går rakt emot grundprinciperna i direktiv 2007/64. Avtalsordningen innebär att det enbart är kunden som får ta de negativa följderna av ett uteblivet eller bristfälligt genomförande av en betalningsorder.

91. Det är naturligtvis inte EU-domstolen utan den hänskjutande domstolen som ska avgöra om avtalsvillkoren mellan parterna är förenliga med bestämmelserna i nationell rätt. En förutsättning för väl fungerande och effektiva betalningssystem, och mer allmänt en väl fungerande inre marknad för betaltjänster, som eftersträvas med direktivet,[25] är emellertid att användaren kan lita på att betaltjänstleverantören, som i allmänhet är den som kan bedöma riskerna med en betalningstransaktion, utför betalningstransaktionen korrekt och inom avtalad tid.[26]

92. Utöver hänsyn till konsumenter, som behöver en högre skyddsnivå, eftersträvas i direktiv 2007/64, i fråga om förhållandet mellan betaltjänstleverantörer och andra aktörer, en avvägning mellan syftet att säkerställa en väl fungerande inre marknad för betaltjänster och respekt för berörda parters avtalsöverenskommelser.[27] Jag menar att artikel 51.1 i direktiv 2007/64 ska tolkas mot bakgrund av det syftet.

93. Mot den bakgrunden anser jag att dessa överväganden måste beaktas vid en bedömning av avtalsvillkor om betaltjänster som två parter ingått i enlighet med den partsautonomi som de tillerkänns i bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av bestämmelserna i direktiv 2007/64. Ur den synvinkeln kan man fråga sig huruvida bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av bestämmelserna i direktiv 2007/64 – i synnerhet avseende artikel 51.1 i direktivet – medger en avtalsordning för betaltjänstleverantörens ansvar som ingåtts i

25 Se skäl 1 i direktivet. Se även, beträffande syftena med direktiv 2007/64, dom av den 11 april 2019, Mediterranean Shipping Company (Portugal) - Agentes de Navegação (C-295/18, EU:C:2019:320, punkt 45).

26 Se skäl 46 i direktiv 2007/64.

27 Se, till exempel, slutet av skäl 47 i direktiv 2007/64.

enlighet med bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av artikel 51.1 i direktiv 2007/64, som innebär att det enbart är kunden som får ta de negativa följderna av ett uteblivet eller bristfälligt genomförande av en betalningsorder och som kan utgöra hinder för väl fungerande och effektiva betalningssystem och, därmed indirekt, för den inre marknaden för betaltjänster.

94. Mot bakgrund av vad som anförs ovan anser jag att svaret på den tredje tolkningsfrågan bör vara att en behörig myndighet för handläggning av klagomål i enlighet med artikel 82 i direktiv 2007/64 inte får avgöra tvister mellan enskilda inom ramen för klagomålsförfarandena, såvida den aktuella medlemsstaten inte har utsett denna myndighet även till behörigt organ för tvistlösning utanför domstol enligt artikel 83 i direktiv 2007/64. En behörig myndighet som tar emot ett klagomål om uteblivet eller bristfälligt genomförande av en betalningsorder i enlighet med bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av artikel 75 i direktiv 2007/64 får pröva om det finns grund för klagomålet och vid behov fastställa vem som bär ansvaret för att betalningsordern inte har genomförts eller har genomförts bristfälligt. Detta är emellertid inte möjligt om betaltjänstanvändaren inte är en konsument och parterna har avtalat att bestämmelsen i nationell lagstiftning om genomförande av artikel 75 i direktiv 2007/64 inte ska tillämpas. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva om avtalet mellan parterna är förenligt med bestämmelserna i nationell rätt, däribland bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av bestämmelserna i direktiv 2007/64.

D. Den fjärde tolkningsfrågan

95. Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 80–83 i direktiv 2007/64 ska tolkas så, att den behöriga myndigheten i ett förfarande för klagomål enligt dessa bestämmelser ska beakta en skiljedom i en tvist mellan en betaltjänstleverantör och en betaltjänstanvändare. [28]

96. Den hänskjutande domstolen har påpekat att den myndighet som är behörig att handlägga klagomål enligt artiklarna 80–82 i direktiv 2007/64 visserligen har rätt att tillämpa bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av artikel 75, men att det är nödvändigt att fastställa om myndigheten ska beakta en sådan skiljedom som den aktuella i detta fall, som avgjort en tvist mellan en betaltjänstleverantör och en betaltjänstanvändare.

97. Denna fråga berörs inte vare sig i direktiv 2007/64 eller i någon annan unionsrättslig bestämmelse.

98. Enligt domstolens fasta praxis är det så, att det i avsaknad av unionsbestämmelser ankommer på varje medlemsstat att i sin rättsordning fastställa de processuella regler som gäller för talan som syftar till att säkerställa skyddet av de rättigheter för enskilda som följer av en unionsrättsakt som direktiv 2007/64, under iakttagande av principerna om likvärdighet och effektivitet. [29]

99. Det ankommer således i princip på varje enskild medlemsstat att i nationell rätt fastställa värdet av en skiljedom i samband med klagomålsförfaranden enligt artiklarna 80–82 i direktiv 2007/64.

28 Även den fjärde tolkningsfrågan avser ”tillsyn enligt artiklarna 20 och 21 i direktiv 2007/64”. Jag menar att denna del av tolkningsfrågan, av de skäl som anges ovan i punkterna 45–49, inte kan tas upp till sakprövning. Denna del av tolkningsfrågan saknar också relevans i det nationella målet, av de skäl som anges ovan i punkterna 51–57 (se ovan fotnot 18).

29 Se senast, analogt, dom av den 26 juni 2019, Craeynest m fl. (C-723/17, EU:C:2019:533, punkt 54).

100. Medlemsstaterna måste dock reglera sådana förfaranden så, att en ändamålsenlig verkan av direktiv 2007/64 säkerställs. De får alltså inte orsaka menlig inverkan på de uppgifter som anges ovan i punkterna 78, 79 och 84 och som de behöriga myndigheterna utför i klagomålsförfaranden och inte heller på de befogenheter som bestämmelserna i direktiv 2007/64 ger dessa myndigheter för att utföra uppgifterna.

101. Hänsyn ska i detta avseende tas till den omständighet som framhålls ovan avseende den tredje tolkningsfrågan, [30] det vill säga att förfarandena för klagomål och tvistlösning utanför domstol har olika syften. Jag menar att det följer av en analys av dessa syften att en förutsättning för att den ändamålsenliga verkan av direktiv 2007/64 som anges i föregående punkt ska kunna garanteras är att det civilrättsliga syftet med tvistlösning utanför domstol, det vill säga syftet att lösa tvister mellan betaltjänstleverantörer och betaltjänstanvändare, inte inverkar menligt på det offentligrättsliga syftet med klagomålsförfaranden, vilket är att säkerställa att betaltjänstleverantörerna faktiskt iakttar bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av bestämmelserna i direktiv 2007/64. Medlemsstaternas processuella oavhängighet får således enligt min mening inte leda till att en behörig myndighet i ett klagomålsförfarande tvingas rätta sig efter en skiljedom som strider mot utfallet av klagomålsförfarandet.

102. Mot ovanstående bakgrund anser jag att svaret på den hänskjutande domstolens fjärde tolkningsfråga ska vara att det i princip ankommer på varje enskild medlemsstat att i nationell rätt fastställa värdet av en skiljedom i samband med klagomålsförfaranden enligt artiklarna 80–82 i direktiv 2007/64. Medlemsstaterna måste reglera sådana förfaranden så, att en ändamålsenlig verkan av direktiv 2007/64 säkerställs. De får alltså inte orsaka menlig inverkan på de uppgifter som de behöriga myndigheterna utför inom ramen för ett klagomålsförfarande. En behörig myndighet får således inte tvingas rätta sig efter en skiljedom som strider mot utfallet av klagomålsförfarandet.

IV. Förslag till avgörande

103. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen besvarar de frågor som har ställts av Augstākā tiesa (Högsta domstolen, Lettland) på följande sätt:

1) Artikel 2.2 i direktiv 2007/64 ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att den myndighet som enligt artiklarna 80–82 i direktiv 2007/64 är behörig att pröva klagomål från betaltjänstanvändare om betaltjänstleverantörers påstådda överträdelser av bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av direktivets bestämmelser, även ges befogenhet att pröva klagomål – och därmed fastställa lagöverträdelser och påföra sanktioner – när det gäller betaltjänster som inte genomförs i euro eller valutan i en medlemsstat.

2) En behörig myndighet för handläggning av klagomål i enlighet med artikel 82 i direktiv 2007/64 får inte avgöra tvister mellan enskilda inom ramen för klagomålsförfarandena, såvida den aktuella medlemsstaten inte har utsett denna myndighet även till behörigt organ för tvistlösning utanför domstol enligt artikel 83 i direktiv 2007/64. En behörig myndighet som tar emot ett klagomål om uteblivet eller bristfälligt genomförande av en betalningsorder i enlighet med bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av artikel 75 i direktiv 2007/64 får pröva om det finns grund för klagomålet och vid behov fastställa vem som bär ansvaret för att betalningsordern inte har genomförts eller har genomförts bristfälligt. Detta är emellertid inte möjligt om betaltjänstanvändaren inte är en konsument och parterna har avtalat att bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av artikel 75 i direktiv 2007/64 inte ska tillämpas. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva om avtalet mellan parterna är förenligt med bestämmelserna i nationell rätt, däribland bestämmelserna i nationell lagstiftning om genomförande av bestämmelserna i direktiv 2007/64.

30 Se ovan punkterna 76–81.

3) Det ankommer i princip på varje enskild medlemsstat att i nationell rätt fastställa värdet av en skiljedom i samband med klagomålsförfaranden enligt artiklarna 80–82 i direktiv 2007/64. Medlemsstaterna måste reglera sådana förfaranden så, att en ändamålsenlig verkan av direktiv 2007/64 säkerställs. De får alltså inte orsaka menlig inverkan på de uppgifter som de behöriga myndigheterna utför inom ramen för ett klagomålsförfarande. En behörig myndighet får således inte tvingas rätta sig efter en skiljedom som strider mot utfallet av klagomålsförfarandet.