Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

23 gennaio 2020*

«Rinvio pregiudiziale – Mercato interno dell'energia elettrica – Direttiva 2009/72/CE – Articolo 3 – Tutela dei consumatori – Articolo 37 – Compiti e competenze dell'autorità di regolamentazione – Risoluzione extragiudiziale delle controversie – Nozione di "parte" – Diritto di proporre ricorso avverso la decisione dell'autorità di regolamentazione – Reclamo presentato da un cliente civile contro un'impresa di gestione di un sistema di distribuzione di energia elettrica»

Nella causa C-578/18,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Korkein hallinto-oikeus (Corte amministrativa suprema, Finlandia), con decisione del 7 settembre 2018, pervenuta in cancelleria il 14 settembre 2018, nel procedimento avviato dalla

Energiavirasto

con l'intervento di:

A,

Caruna Oy,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da E. Regan, presidente di sezione, I. Jarukaitis (relatore), E. Juhász, M. Ilešič e C. Lycourgos, giudici,

avvocato generale: E. Tanchev

cancelliere: C. Strömholm, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 19 giugno 2019,

considerate le osservazioni presentate:

– per l'Energiavirasto, da N. Kankaanrinta;

– per A, da se stesso;

– per il governo finlandese, da H. Leppo e J. Heliskoski, in qualità di agenti;

– per il governo ungherese, da M.Z. Fehér e Z. Wagner, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il finlandese.

– per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman e M. de Ree, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da M. Huttunen e O. Beynet, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 24 ottobre 2019,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 37 della direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE (GU 2009, L 211, pag. 55).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un procedimento avviato dall'Energiavirasto (Autorità per l'energia, Finlandia), in merito al rifiuto di tale autorità di riconoscere ad A lo status di parte nel procedimento di cui la Caruna Oy, impresa di gestione del sistema di distribuzione di energia elettrica, è stata oggetto in seguito a un reclamo presentato da A.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 I considerando 37, 42, 51 e 54 della direttiva 2009/72 così recitano:

«(37) (…) Ai regolatori dell'energia dovrebbero inoltre essere conferite le competenze (…) per la piena efficacia delle misure per la tutela dei consumatori. (…)

(42) Tutti i settori industriali e commerciali [dell'Unione europea], comprese le piccole e medie imprese, e tutti i cittadini dell'Unione, che beneficiano dei vantaggi economici del mercato interno, dovrebbero altresì poter beneficiare di elevati livelli di tutela dei consumatori, in particolare i clienti civili (…). Tali clienti dovrebbero altresì avere accesso alla scelta, all'equità, alla rappresentanza e ai meccanismi di risoluzione delle controversie.

(…)

(51) Gli interessi dei consumatori dovrebbero essere al centro della presente direttiva e la qualità del servizio dovrebbe rientrare tra le competenze fondamentali delle imprese elettriche. Occorre rafforzare e salvaguardare gli attuali diritti dei consumatori, garantendo tra l'altro una maggiore trasparenza. Le disposizioni in materia di protezione dei consumatori dovrebbero assicurare che ciascuno di essi, nel mandato dell['Unione] più ampio, tragga profitto da un mercato competitivo. I diritti dei consumatori dovrebbero essere fatti rispettare dagli Stati membri o, ove lo Stato membro abbia così disposto, dalle autorità di regolamentazione.

(…)

(54) Garantire una maggiore protezione dei consumatori implica mettere a disposizione misure efficaci di risoluzione delle controversie per tutti i consumatori. Gli Stati membri dovrebbero predisporre procedure di gestione dei reclami rapide ed efficaci».

4 L'articolo 1 della direttiva succitata è del seguente tenore:

«La presente direttiva stabilisce norme comuni per la generazione, la trasmissione, la distribuzione e la fornitura dell'energia elettrica, unitamente a disposizioni in materia di protezione dei consumatori al fine di migliorare e integrare i mercati competitivi dell'energia elettrica nell['Unione]. (…) La presente direttiva definisce inoltre gli obblighi di servizio universale e i diritti dei consumatori di energia elettrica, chiarendo altresì i requisiti in materia di concorrenza».

5 L'articolo 2 della suddetta direttiva, intitolato «Definizioni», dispone in particolare che, «[a]i fini della presente direttiva si intende per (…) "cliente civile" (…) il cliente che acquista energia elettrica per il proprio consumo domestico, escluse le attività commerciali o professionali».

6 L'articolo 3 della medesima direttiva, intitolato «Obblighi relativi al servizio pubblico e tutela dei consumatori», prevede quanto segue:

«(…)

7. Gli Stati membri adottano misure adeguate per tutelare i clienti finali ed assicurano in particolare ai clienti vulnerabili un'adeguata protezione. (…) Essi garantiscono un elevato livello di protezione dei consumatori, con particolare riguardo alla trasparenza delle condizioni generali di contratto, alle informazioni generali ed ai meccanismi di risoluzione delle controversie. (…) Per quanto riguarda almeno i clienti civili, queste misure comprendono quelle che figurano nell'allegato I.

(…)

13. Gli Stati membri garantiscono che sia predisposto un meccanismo indipendente quale un Mediatore dell'energia o un organismo dei consumatori ai fini di un trattamento efficiente dei reclami e della risoluzione extragiudiziale delle controversie».

7 L'articolo 36 della direttiva 2009/72, intitolato «Obiettivi generali dell'autorità di regolamentazione», così dispone:

«Nell'esercitare le funzioni di regolatore specificate dalla presente direttiva, l'autorità di regolamentazione adotta tutte le misure ragionevoli idonee al perseguimento dei seguenti obiettivi, nel quadro dei compiti e delle competenze di cui all'articolo 37, in stretta consultazione con altre autorità nazionali pertinenti, incluse le autorità garanti della concorrenza, se del caso, e fatte salve le rispettive competenze:

(…)

g) (…) contribuire a garantire la tutela dei consumatori;

(…)».

8 L'articolo 37 della direttiva in parola, intitolato «Compiti e competenze dell'autorità di regolamentazione», prevede quanto segue:

«1. L'autorità di regolamentazione ha i seguenti compiti:

(…)

b) garantire che i gestori dei sistemi di trasmissione e distribuzione e, se necessario, i proprietari dei sistemi, nonché qualsiasi impresa elettrica, ottemperino agli obblighi che ad essi incombono a norma della presente direttiva e di altre disposizioni della pertinente normativa [dell'Unione], anche per quanto riguarda le questioni transfrontaliere;

(…)

j) vigilare (…) [sui] reclami dei clienti civili (…);

(…)

n) garantire, in collaborazione con altre autorità competenti, che le misure di tutela dei consumatori, incluse quelle indicate all'allegato I, siano effettive e applicate;

(…)

2. Ove uno Stato membro lo abbia previsto, i compiti di vigilanza di cui al paragrafo 1 possono essere svolti da autorità diverse da quella di regolamentazione. In tal caso le informazioni risultanti dall'esercizio di tale vigilanza sono messe quanto prima a disposizione dell'autorità di regolamentazione.

(…)

3. Oltre ai compiti ad essa conferiti a norma del paragrafo 1 del presente articolo, qualora sia stato designato un gestore di sistemi indipendente ai sensi dell'articolo 13, l'autorità di regolamentazione:

(…)

b) (…) agisce in qualità di organo per la risoluzione delle controversie sorte tra il gestore di sistemi indipendente e il proprietario del sistema di trasmissione in seguito ad eventuali reclami presentati da uno di essi ai sensi del paragrafo 11;

(…)

4. Gli Stati membri provvedono affinché le autorità di regolamentazione siano dotate dei poteri necessari per assolvere con efficacia e rapidità i compiti di cui ai paragrafi 1, 3 e 6. A tal fine, all'autorità di regolamentazione devono essere conferiti almeno i poteri seguenti:

(…)

e) adeguati diritti di inchieste e pertinenti poteri istruttori per la risoluzione delle controversie di cui ai paragrafi 11 e 12.

5. Oltre ai compiti e alle competenze ad essa conferiti a norma dei paragrafi 1 e 4 del presente articolo, qualora sia stato designato un gestore di sistema di trasmissione a norma del capo V, all'autorità di regolamentazione saranno attribuiti almeno i seguenti compiti e competenze:

(…)

c) agire in qualità di autorità per la risoluzione delle controversie sorte tra l'impresa verticalmente integrata e il gestore del sistema di trasmissione in seguito ad eventuali reclami presentati ai sensi del paragrafo 11;

(…)

11. Qualsiasi parte che intenda sporgere reclamo contro un gestore di un sistema di trasmissione o di distribuzione per quanto concerne gli obblighi di quest'ultimo ai sensi della presente direttiva(…) può adire l'autorità di regolamentazione la quale, in veste di autorità per la risoluzione delle controversie, adotta una decisione entro un termine di due mesi dalla ricezione del reclamo. Il termine può essere prorogato di due mesi qualora l'autorità di regolamentazione richieda ulteriori informazioni. Tale termine prorogato può essere ulteriormente prorogato con il consenso del reclamante. La decisione dell'autorità di regolamentazione produce effetti vincolanti a meno che e fin quando non sia invalidata in seguito ad impugnazione.

12. Qualsiasi parte che abbia subito un pregiudizio e che abbia il diritto di proporre reclamo avverso una decisione relativa alle metodologie adottate ai sensi del presente articolo oppure, quando l'autorità di regolamentazione deve procedere a consultazioni, in merito alle tariffe o alle metodologie proposte, può presentare un reclamo chiedendo la revisione della decisione entro due mesi, o un periodo più breve se così previsto dagli Stati membri, dalla pubblicazione della decisione stessa o della proposta di decisione. I reclami non hanno effetto sospensivo.

(…)

15. I reclami di cui ai paragrafi 11 e 12 lasciano impregiudicati i mezzi di impugnazione previsti dal diritto [dell'Unione] e/o nazionale.

16. Le decisioni delle autorità di regolamentazione sono pienamente motivate e giustificate al fine di consentire il ricorso giurisdizionale. Le decisioni sono pubblicamente accessibili, pur mantenendo la riservatezza delle informazioni commercialmente sensibili.

17. Gli Stati membri provvedono affinché a livello nazionale esistano meccanismi idonei per consentire alla parte che è stata oggetto di una decisione di un'autorità di regolamentazione di proporre ricorso dinanzi a un organo indipendente dalle parti interessate e da qualsiasi governo».

9 L'allegato I della direttiva 2009/72 è dedicato alle misure sulla tutela dei consumatori. In particolare, dal punto 1, lettera d), di tale allegato risulta che le misure di cui all'articolo 3 della direttiva in parola sono intese a consentire ai clienti di scegliere tra diversi metodi di pagamento, che non devono creare discriminazioni indebite tra di essi. Inoltre, il punto 1, lettera f), del medesimo allegato precisa che le misure di cui all'articolo 3 della stessa direttiva consistono nel garantire che i clienti «beneficino di procedure trasparenti, semplici e poco onerose per l'esame dei reclami. In particolare, tutti i consumatori devono godere del diritto ad una prestazione di servizi di buon livello e alla gestione dei reclami da parte del proprio fornitore di energia elettrica. Tali procedure per la risoluzione extragiudiziale delle controversie devono consentire un'equa e rapida soluzione delle controversie, preferibilmente entro un termine di tre mesi, affiancata dall'introduzione, ove garantito, di un sistema di rimborso e/o indennizzo. Esse dovrebbero conformarsi, nella misura del possibile, ai principi di cui alla raccomandazione 98/257/CE della Commissione, del 30 marzo 1998, riguardante i principi applicabili agli organi responsabili per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo [(GU 1998, L 115, pag. 31)]».

Diritto finlandese

10 In forza dell'articolo 5 del laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta (590/2013) [legge relativa alla vigilanza sui mercati dell'energia elettrica e del gas naturale (590/2013); in prosieguo: la «legge sulla vigilanza»], l'Autorità per l'energia è incaricata di controllare l'applicazione delle disposizioni legislative e amministrative nazionali e dell'Unione di cui all'articolo 2 della suddetta legge e di assolvere gli altri compiti che le sono affidati dalla normativa indicata al medesimo articolo.

11 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, punto 13, della legge sulla vigilanza, nell'ambito della sua attività quale autorità nazionale di regolamentazione, ai sensi delle disposizioni del diritto dell'Unione concernenti i settori dell'energia elettrica e del gas naturale, l'Autorità per l'energia ha il compito di garantire l'efficienza e l'esecuzione delle misure adottate a tutela dei consumatori in relazione ai mercati dell'energia elettrica e del gas naturale.

12 L'articolo 57, paragrafo 2, del sähkömarkkinalaki (588/2013) [legge sul mercato dell'energia elettrica (588/2013); in prosieguo: la «legge sul mercato dell'energia elettrica»] dispone che un gestore del sistema di distribuzione deve proporre ai consumatori diverse modalità di pagamento per saldare le loro fatture per l'energia elettrica. Le alternative proposte non devono contenere clausole abusive o condizioni discriminatorie tra i diversi gruppi di clienti.

13 L'articolo 106, paragrafo 2, della legge sul mercato dell'energia elettrica prevede che l'Autorità per l'energia ha il compito di vigilare sul rispetto della stessa legge, delle disposizioni legislative e dei provvedimenti amministrativi emanati sulla base della medesima, nonché delle autorizzazioni concesse in forza di essa. A norma della disposizione in parola, la vigilanza è disciplinata separatamente dalla legge sulla vigilanza. In forza del paragrafo 4 di tale articolo 106, il kuluttaja-asiamies (difensore civico dei consumatori, Finlandia) controlla la legittimità delle clausole contenute nei contratti menzionati al capo 13 della suddetta legge (contratti di fornitura dell'energia elettrica), sotto il profilo della tutela dei consumatori.

14 Conformemente all'articolo 114 della legge sul mercato dell'energia elettrica, la decisione adottata dall'Autorità per l'energia sulla base della legge sul mercato dell'energia elettrica può essere impugnata secondo le modalità previste dallo hallintolainkäyttölaki (586/1996) [codice di procedura amministrativa (586/1996)]. L'articolo 5, paragrafo 1, di tale codice prevede che per «decisione impugnabile» si deve intendere «un provvedimento con cui una questione viene decisa nel merito o respinta in quanto irricevibile», mentre l'articolo 6, paragrafo 1, del medesimo prevede che sono legittimati a impugnare una decisione il destinatario della stessa o il soggetto sui cui diritti, obblighi o interessi essa spiega un effetto diretto.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

15 A, il quale è un cliente civile, ha concluso un accordo di fornitura di energia elettrica con un'impresa di gestione di un sistema di distribuzione di energia elettrica, divenuta Caruna. Il 5 settembre 2013, A ha inviato all'Autorità per l'energia un messaggio di posta elettronica, chiedendole di verificare se la modalità di fatturazione praticata da tale impresa fosse conforme alla legge sul mercato dell'energia elettrica, in particolare all'articolo 57, paragrafo 2, della stessa, il quale prevede che il gestore di un sistema di distribuzione deve proporre ai consumatori diversi metodi di pagamento per saldare le loro fatture per l'energia elettrica, in conformità dell'allegato I, punto 1, lettera d), della direttiva 2009/72. Dopo aver esaminato la legittimità di detta modalità di fatturazione, l'Autorità per l'energia, il 31 marzo 2014, ha adottato una decisione secondo la quale la Caruna non aveva violato l'articolo 57, paragrafo 2, della legge sul mercato dell'energia elettrica e non occorreva adottare alcuna misura. In tale decisione, A è stato designato quale «richiedente l'indagine».

16 Con decisione del 28 aprile 2014, l'Autorità per l'energia ha respinto in quanto irricevibile l'opposizione presentata da A contro la summenzionata decisione del 31 marzo 2014 nonché la sua domanda volta al riconoscimento dello status di parte nel procedimento. A ha quindi presentato dinanzi allo Helsingin hallinto-oikeus (Tribunale amministrativo di Helsinki, Finlandia) un ricorso diretto a ottenere il riconoscimento della qualifica di parte nel procedimento nell'ambito della causa trattata dall'autorità in questione, l'annullamento delle decisioni adottate da quest'ultima il 31 marzo e il 28 aprile 2014 nonché il rinvio della causa alla stessa autorità per una nuova trattazione. Con sentenza del 23 maggio 2016, tali domande sono state accolte.

17 L'Autorità per l'energia ha proposto ricorso contro la summenzionata sentenza dinanzi al Korkein hallinto-oikeus (Corte amministrativa suprema, Finlandia), giudice del rinvio, sostenendo che il fatto che A le avesse sottoposto una domanda di indagine non gli conferiva lo status di parte della decisione adottata dalla medesima né il diritto di proporre un ricorso giurisdizionale avverso tale decisione.

18 Il giudice del rinvio riferisce di dover stabilire se A avesse il diritto di proporre ricorso dinanzi a un giudice nazionale avverso la decisione dell'Autorità per l'energia di non adottare misure nei confronti dell'impresa di gestione del sistema.

19 Esso indica che la giurisprudenza dei giudici nazionali avalla la posizione dell'Autorità per l'energia secondo la quale, nel procedimento principale, A ha rivestito un mero status di iniziatore e non aveva il diritto di proporre un ricorso giurisdizionale avverso la decisione di tale autorità.

20 Tuttavia, in assenza di giurisprudenza della Corte e di una definizione della nozione di «parte» nella direttiva 2009/72, esso chiede se l'articolo 37 di quest'ultima debba essere interpretato nel senso che un cliente civile di un'impresa di gestione di un sistema, il quale ritiene di aver subìto, in quanto consumatore, un pregiudizio a causa della modalità di fatturazione praticata dalla stessa impresa e che adisce l'autorità di regolamentazione, può essere qualificato come «parte», ai sensi della disposizione in parola, e proporre ricorso dinanzi a un giudice avverso la decisione della medesima autorità di non adottare misure nei confronti della suddetta impresa.

21 Stante quanto precede, il Korkein hallinto-oikeus (Corte amministrativa suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 37 della direttiva [2009/72] debba essere interpretato nel senso che una persona, che sia cliente-consumatore di un'impresa di gestione della rete e che abbia sottoposto dinanzi all'autorità nazionale di regolamentazione un reclamo concernente l'impresa medesima, debba essere considerata come "parte che è stata oggetto di una decisione di un'autorità di regolamentazione" ai sensi del paragrafo 17 del menzionato articolo, legittimata pertanto a proporre ricorso dinanzi a un giudice nazionale avverso una decisione dell'autorità nazionale di regolamentazione concernente la stessa impresa di gestione.

2) Ove la persona indicata nella prima questione non debba essere considerata quale "parte che è stata oggetto di una decisione di un'autorità di regolamentazione" ai sensi dell'articolo 37 della direttiva [2009/72], se un cliente-consumatore in una posizione come quella del ricorrente nel procedimento principale vanti un diritto, in forza di un diverso fondamento normativo risultante dal diritto dell'Unione, ad intervenire dinanzi all'autorità di regolamentazione nell'esame di una domanda di adozione di una misura o a sottoporre la questione al sindacato del giudice nazionale, o se la questione in esame debba essere definita in base al diritto nazionale».

Sulle questioni pregiudiziali

22 Con le due questioni poste, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 37 della direttiva 2009/72 debba essere interpretato nel senso che impone agli Stati membri di conferire all'autorità di regolamentazione la competenza a dirimere le controversie tra i clienti civili e i gestori di sistemi e di riconoscere, di conseguenza, al cliente civile il quale ha presentato un reclamo presso tale autorità contro un gestore di sistemi la qualifica di «parte», ai sensi della citata disposizione, e il diritto di proporre ricorso avverso la decisione adottata dalla medesima autorità in seguito a detto reclamo.

23 A norma dell'articolo 1 della direttiva 2009/72, essa è intesa a stabilire norme comuni per la generazione, la trasmissione, la distribuzione e la fornitura dell'energia elettrica, unitamente a disposizioni in materia di protezione dei consumatori, al fine di migliorare e integrare i mercati competitivi dell'energia elettrica nell'Unione. In tale ambito, l'articolo 3 della direttiva in questione determina in particolare gli obblighi degli Stati membri per quanto riguarda la tutela dei consumatori, compresi quelli relativi al trattamento dei reclami e alla risoluzione extragiudiziale delle controversie, mentre l'articolo 37 della medesima direttiva definisce i compiti e le competenze dell'autorità di regolamentazione.

24 Secondo una costante giurisprudenza della Corte, nell'interpretare una norma di diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e dell'obiettivo perseguito dalla normativa di cui detta norma fa parte (sentenze del 19 luglio 2012, A, C-33/11, EU:C:2012:482, punto 27, e del 15 marzo 2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, punto 30).

25 Nel caso di specie, per quanto riguarda il tenore letterale dell'articolo 37 della direttiva 2009/72, si deve constatare che, tra i compiti e le competenze che quanto meno devono essere conferiti all'autorità nazionale di regolamentazione in forza dell'articolo 37, paragrafo 4, lettera e), e paragrafo 5, lettera c), della medesima direttiva, figurano adeguati diritti di inchieste e pertinenti poteri istruttori per la risoluzione delle controversie, conformemente all'articolo 37, paragrafi 11 e 12, della direttiva in parola, nonché il compito di agire in qualità di autorità per la risoluzione delle controversie sorte tra l'impresa verticalmente integrata e il gestore del sistema di trasmissione in seguito a eventuali reclami presentati ai sensi dell'articolo 37, paragrafo 11, della stessa.

26 Quest'ultima disposizione prevede che qualsiasi parte che intenda sporgere reclamo contro un gestore di un sistema di trasmissione o di distribuzione per quanto concerne gli obblighi di quest'ultimo ai sensi di tale direttiva può adire l'autorità di regolamentazione, la quale, in veste di autorità per la risoluzione delle controversie, adotta una decisione entro un termine di due mesi, che in taluni casi può essere prorogato, dalla ricezione del reclamo. La decisione di tale autorità produce effetti vincolanti a meno che e fin quando non sia invalidata in seguito a impugnazione. Quanto all'articolo 37, paragrafo 12, della direttiva 2009/72, esso prevede una procedura che consente a qualsiasi parte che abbia subìto un pregiudizio e che abbia il diritto di proporre reclamo avverso una decisione relativa alle metodologie adottate ai sensi dell'articolo 37 della direttiva in parola, oppure, quando l'autorità di regolamentazione deve procedere a consultazioni, in merito alle tariffe o alle metodologie proposte, di presentare un reclamo chiedendo la revisione della decisione.

27 Inoltre, l'articolo 37 della direttiva 2009/72 stabilisce in particolare, ai paragrafi da 15 a 17, che i reclami di cui ai paragrafi 11 e 12 dello stesso articolo lasciano impregiudicati i mezzi di impugnazione previsti dal diritto dell'Unione o dal diritto nazionale, che le decisioni delle autorità di regolamentazione devono essere pienamente motivate e giustificate al fine di consentire il ricorso giurisdizionale e che gli Stati membri provvedono affinché a livello nazionale esistano meccanismi idonei per consentire alla parte che è stata oggetto di una decisione di un'autorità di regolamentazione di proporre ricorso dinanzi a un organo indipendente dalle parti interessate e da qualsiasi governo.

28 Dall'insieme delle disposizioni succitate emerge che l'autorità di regolamentazione ha la competenza di un organo di risoluzione extragiudiziale delle controversie in sede di trattamento di un reclamo presentato in forza dell'articolo 37, paragrafi 11 e 12, della direttiva 2009/72 e che le parti di tali controversie dispongono del diritto di proporre ricorso avverso la decisione adottata dalla stessa autorità in seguito a un simile reclamo se essa è loro sfavorevole.

29 È tuttavia necessario constatare che le suddette disposizioni non precisano se tale competenza includa quella di conoscere delle controversie tra i clienti civili e i gestori di sistemi, e che la nozione di «parte» o di «parte che abbia subito un pregiudizio» di cui all'articolo 37 della direttiva 2009/72 non è definita da quest'ultima, cosicché il tenore letterale di tale articolo 37 non consente di stabilire se la nozione in questione includa il cliente civile che ha presentato un reclamo contro un gestore di sistemi per

violazione delle disposizioni della direttiva in parola e, di conseguenza, se questo tipo di controversia rientri obbligatoriamente nella competenza in materia di risoluzione extragiudiziale delle controversie, che dev'essere attribuita dagli Stati membri all'autorità di regolamentazione.

30 A tale riguardo, si deve osservare, in primo luogo, che l'articolo 37, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2009/72, che conferisce all'autorità di regolamentazione il compito di garantire che i gestori dei sistemi di trasmissione e distribuzione e, se necessario, i proprietari dei sistemi, nonché qualsiasi impresa elettrica, ottemperino agli obblighi che a essi incombono a norma della stessa direttiva e di altre disposizioni della pertinente normativa dell'Unione, non fa riferimento alla competenza dell'autorità di regolamentazione di dirimere le controversie.

31 In secondo luogo, nessuna disposizione dell'articolo 37 della direttiva 2009/72 che fa riferimento alla competenza dell'autorità di regolamentazione di dirimere le controversie menziona le controversie tra i clienti civili e i gestori di sistemi. È il caso, in particolare, dell'articolo 37, paragrafo 3, lettera b), che riguarda espressamente le controversie tra il gestore di sistemi indipendente e il proprietario del sistema di trasmissione, dell'articolo 37, paragrafo 4, lettera e), che prevede diritti di inchieste, e dell'articolo 37, paragrafo 5, lettera c), che riguarda le controversie tra l'impresa verticalmente integrata e il gestore del sistema di trasmissione.

32 In terzo luogo, l'articolo 37 della direttiva 2009/72, al paragrafo 1, lettera j), conferisce all'autorità di regolamentazione il compito di vigilare sui reclami dei clienti civili e, al paragrafo 1, lettera n), di garantire, in collaborazione con altre autorità competenti, che le misure di tutela dei consumatori, incluse quelle indicate all'allegato I della direttiva in parola, siano effettive e applicate. L'articolo 37, paragrafo 2, di quest'ultima dispone che, ove uno Stato membro lo abbia previsto, i compiti di vigilanza di cui al paragrafo 1 dello stesso articolo possono essere svolti da autorità diverse da quella di regolamentazione.

33 Per quanto riguarda il contesto nel quale si inserisce l'articolo 37 della direttiva 2009/72 e l'obiettivo perseguito dalla normativa di cui esso fa parte, occorre rilevare, in primo luogo, che i considerando 42, 51 e 54 della direttiva in parola prevedono che i clienti civili devono avere accesso ai meccanismi di risoluzione delle controversie, che gli interessi dei consumatori devono essere al centro della suddetta direttiva, che i diritti dei consumatori devono essere fatti rispettare dagli Stati membri o, ove lo Stato membro abbia così disposto, dalle autorità di regolamentazione, che garantire una maggiore protezione dei consumatori implica mettere a disposizione misure efficaci di risoluzione delle controversie per tutti i consumatori e che gli Stati membri devono predisporre procedure di gestione dei reclami rapide ed efficaci.

34 In secondo luogo, come ricordato al punto 23 della presente sentenza, la direttiva 2009/72 mira in particolare, secondo l'articolo 1 della stessa, a stabilire disposizioni in materia di protezione dei consumatori e a definire i diritti dei consumatori di energia elettrica. In tal senso, l'articolo 3 di tale direttiva prevede gli obblighi incombenti agli Stati membri, al fine di garantire la tutela dei consumatori. Esso impone loro, al paragrafo 7, di garantire un elevato livello di protezione dei consumatori, con particolare riguardo ai meccanismi di risoluzione delle controversie. Le misure che gli Stati membri devono adottare a tale riguardo, in forza della medesima disposizione e dell'allegato I della direttiva in parola, cui essa rinvia, consistono, secondo il punto 1, lettera f), di detto allegato, nel garantire che i clienti beneficino di procedure trasparenti, semplici e poco onerose per l'esame dei reclami, dovendo tali procedure per la risoluzione extragiudiziale delle controversie consentire un'equa e rapida soluzione delle controversie. A tal fine, l'articolo 3, paragrafo 13, della direttiva 2009/72 impone agli Stati membri di garantire che sia predisposto un meccanismo indipendente, quale un Mediatore dell'energia o un organismo dei consumatori, ai fini di un trattamento efficiente dei reclami e della risoluzione extragiudiziale delle controversie.

35 In terzo luogo, per quanto riguarda l'autorità di regolamentazione, il considerando 37 della direttiva 2009/72 stabilisce che ai regolatori dell'energia dovrebbero essere conferite le competenze per la piena efficacia delle misure per la tutela dei consumatori. L'articolo 36 della medesima direttiva, che definisce gli obiettivi generali di tale autorità, prevede che essa deve adottare tutte le misure ragionevoli idonee al perseguimento degli obiettivi stabiliti dallo stesso articolo, nel quadro dei compiti e delle competenze di cui all'articolo 37 di detta direttiva, in stretta consultazione con altre autorità nazionali pertinenti, se del caso, e fatte salve le rispettive competenze. Tra tali obiettivi figura, all'articolo 36, lettera g), della medesima direttiva, quello di contribuire a garantire la tutela dei consumatori.

36 Da nessuna delle disposizioni della direttiva 2009/72 menzionate ai punti 34 e 35 della presente sentenza né da nessun'altra disposizione della medesima risulta che gli Stati membri siano tenuti ad attribuire all'autorità di regolamentazione, ad esclusione di qualsiasi altra autorità, la competenza relativa alla risoluzione extragiudiziale delle controversie tra i clienti civili e le imprese elettriche, in particolare i gestori di sistemi.

37 Al contrario, da un lato, il considerando 51 e l'articolo 36, lettera g), della direttiva 2009/72 confermano che l'obiettivo da questa assegnato all'autorità di regolamentazione consiste, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 42 delle conclusioni, nel contribuire, in collaborazione con altre autorità competenti, a garantire l'efficacia e l'applicazione delle misure di protezione dei consumatori, che possono includere la trattazione di reclami, e che gli Stati membri hanno la facoltà di conferire compiti relativi ai diritti dei consumatori all'autorità di regolamentazione o ad altre autorità.

38 Dall'altro lato, per quanto concerne più precisamente l'obbligo degli Stati membri di predisporre un meccanismo indipendente incaricato di garantire un trattamento efficace dei reclami e la risoluzione extragiudiziale delle controversie, l'articolo 3, paragrafo 13, della direttiva 2009/72, utilizzando l'espressione «quale un Mediatore dell'energia o un organismo dei consumatori», indica espressamente che la scelta dell'autorità incaricata di dirimere le controversie tra i consumatori e le imprese elettriche spetta agli Stati membri.

39 Da tutte le constatazioni suesposte deriva che gli Stati membri possono attribuire la competenza in materia di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra i clienti civili e le imprese elettriche a un'autorità diversa dall'autorità di regolamentazione, a condizione che, conformemente al considerando 54 e all'articolo 3, paragrafi 7 e 13, nonché all'allegato I, punto 1, lettera f), della direttiva 2009/72, l'autorità designata sia indipendente ed eserciti tale competenza predisponendo procedure rapide, efficaci, trasparenti, semplici e poco onerose per il trattamento dei reclami, che consentano un'equa e rapida soluzione delle controversie.

40 Gli Stati membri hanno altresì la possibilità di conferire tale competenza all'autorità di regolamentazione, atteso che l'espressione «all'autorità di regolamentazione devono essere conferiti almeno i poteri seguenti», utilizzata all'articolo 37, paragrafo 4, della direttiva 2009/72, indica che possono esserle attribuite competenze diverse da quelle espressamente menzionate all'articolo 37 della direttiva in parola. Ove lo Stato membro scelga di conferire la suddetta competenza all'autorità di regolamentazione, dall'articolo 37, paragrafi 11, 16 e 17, della direttiva in parola risulta chiaramente che devono essere riconosciuti a un cliente civile la qualifica di parte nonché il diritto di proporre un ricorso giurisdizionale avverso la decisione dell'autorità di regolamentazione.

41 Nel caso di specie, il giudice del rinvio, l'Autorità per l'energia e il governo finlandese hanno indicato che l'organo nazionale competente a trattare il reclamo di un consumatore contro un'impresa elettrica è il kuluttajariitalautakunta (Comitato per le controversie in materia di consumo, Finlandia), dinanzi al quale il reclamante riveste lo status di parte. Inoltre, tale consumatore può presentare un reclamo al difensore civico dei consumatori, dinanzi al quale il consumatore non riveste, invece, lo status di parte. Come emerge dal punto 39 della presente sentenza, un sistema del genere non è contrario alla

direttiva 2009/72, a condizione che l'autorità extragiudiziale in tal modo designata sia indipendente ed eserciti tale competenza predisponendo procedure rapide, efficaci, trasparenti, semplici e poco onerose per il trattamento dei reclami, che consentano un'equa e rapida soluzione delle controversie.

42 L'Autorità per l'energia e il governo finlandese hanno altresì indicato che la legislazione finlandese obbliga detta autorità a trattare le domande di indagine che le sono sottoposte e che lo status del richiedente l'indagine è quello non già di parte, bensì di informatore, il che consente all'autorità di regolamentazione di assolvere il proprio compito di vigilanza. All'udienza dinanzi alla Corte, il governo finlandese ha precisato che la decisione eventualmente adottata dalla suddetta autorità in tale ambito non è vincolante nei confronti delle altre autorità pubbliche. Una soluzione del genere non risulta contraria agli obblighi imposti agli Stati membri dalla direttiva 2009/72, poiché essa può consentire l'assolvimento dei compiti di vigilanza e di controllo affidati all'autorità di regolamentazione dall'articolo 37 della direttiva in parola, senza pregiudicare i diritti dei consumatori previsti dalla medesima e, in particolare, il loro diritto di avere accesso a procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie che rispondono ai requisiti ricordati al punto precedente della presente sentenza.

43 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni poste dichiarando che l'articolo 37 della direttiva 2009/72 deve essere interpretato nel senso che non impone agli Stati membri di conferire all'autorità di regolamentazione la competenza a dirimere le controversie tra i clienti civili e i gestori di sistemi e di riconoscere, di conseguenza, al cliente civile il quale ha presentato un reclamo all'autorità di regolamentazione contro un gestore di sistemi la qualifica di «parte», ai sensi della citata disposizione, e il diritto di proporre ricorso avverso la decisione adottata dalla medesima autorità in seguito a detto reclamo.

Sulle spese

44 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

L'articolo 37 della direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE, deve essere interpretato nel senso che non impone agli Stati membri di conferire all'autorità di regolamentazione la competenza a dirimere le controversie tra i clienti civili e i gestori di sistemi e di riconoscere, di conseguenza, al cliente civile il quale ha presentato un reclamo all'autorità di regolamentazione contro un gestore di sistemi la qualifica di «parte», ai sensi della citata disposizione, e il diritto di proporre ricorso avverso la decisione adottata dalla medesima autorità in seguito a detto reclamo.

Firme