

**Zadeva C-205/23**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

28. marec 2023

**Predložitveno sodišče:**

Tribunalul București (okrožno sodišče v Bukarešti, Romunija)

**Datum predložitvene odločbe:**

24. februar 2023

**Pritožnik:**

Engie România SA

**Nasprotna stranka v pritožbenem postopku:**

Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei  
(regulativni organ na področju energije, Romunija)

**Predmet postopka v glavni stvari**

Pritožba zoper sodbo Judecătoria Sectorului 4 București (prvostopenjsko sodišče za četrto okrožje Bukarešte, Romunija), s katero je bila tožba (*plângerea contravențională*), ki jo je vložila družba Engie România SA zoper zapisnik o ugotovitvi in sankcioniranju upravnega prekrška, ki ga je izdal Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (regulativni organ na področju energije, Romunija; v nadaljevanju: ANRE), zavrnjena kot neutemeljena.

**Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Na podlagi člena 267 PDEU se prosi za razlago člena 3(1) Direktive 2009/73/ES, členov 50 ter 52(1) in (3) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter načela sorazmernosti.

## Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali domnevna kršitev obveznosti preglednosti, ki velja za dobavitelje zemeljskega plina v razmerju do gospodinjskih odjemalcev, ki je prenesena v nacionalno zakonodajo, in ki se v skladu s to zakonodajo šteje za upravni prekršek (contravenția), lahko pristojni nacionalni organ tudi spodbudi k temu, od dobavitelja zemeljskega plina zahteva, da v razmerju do odjemalcev uporabi upravno predpisano ceno, pri kateri se ne upošteva načelo prostega oblikovanja cen na trgu z zemeljskim plinom, ki je načelo, določeno v členu 3(1) Direktive 2009/73/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 2003/55/ES?

2. Ali je mogoče to, da organ za varstvo potrošnikov in regulativni organ na področju energije dobavitelja zemeljskega plina kaznujeta s sprejetjem dveh ločenih zapisnikov o upravnem prekršku, s katerima je dobavitelju naloženo sprejetje enakih ukrepov (podvajanje upravnih aktov, s katerima so naloženi ukrepi), šteti za upravičeno omejitev načela *ne bis in idem* v smislu določb člena 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ali pa se s tem krši to načelo?

Ali je tako kopičenje aktov o naložitvi enakih ukrepov, ki ju na podlagi istih dejanj sprejmeta različna organa, v skladu z načelom sorazmernosti?

## Upoštevne določbe prava Unije

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah: člena 50 ter 52(1) in (3)

Direktiva 2009/73/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 2003/55/ES: člen 3(1)

## Upoštevne določbe nacionalnega prava

Legea nr. 363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană privind protecția consumatorilor (zakon št. 363/2007 o preprečevanju nepoštenih praks trgovcev v razmerjih s potrošniki in o uskladitvi zakonodaje s pravom Unije na področju varstva potrošnikov)

Legea nr. 123/2012 a energiei electrice și a gazelor naturale (zakon št. 123/2012 o električni energiji in zemeljskem plinu):

- člen 143(1)(k) določa, da mora dobavitelj zemeljskega plina med drugim končnim odjemalcem zagotoviti pregledne informacije o veljavnih cenah oziroma tarifah ter o pogojih dostopa in uporabe storitev, ki jih ponuja; nespoštovanje te obveznosti pomeni upravni prekršek (contravenția) (člen 194, točka 24<sup>1</sup>), ki se kaznuje z globo od 20.000 romunskih levov (RON) do 400.000 RON (člen 195, točka(2)(c));

- člen 194, točka 33, določa, da nespoštovanje določb o obveščanju odjemalcev zemeljskega plina pomeni upravni prekršek (contravenția), ki se kaznuje z globo od 10.000 RON do 200.000 RON (člen 195, točka(2)(b)).

Regulamentul privind furnizarea gazelor naturale la clienții finali, aprobat prin Ordinul ANRE nr. 29/2016 (uredba o dobavi zemeljskega plina končnim odjemalcem, potrjena s sklepom ANRE št. 29/2016):

- člen 22(1) določa, da na konkurenčnem trgu dobava zemeljskega plina poteka v konkurenčnem okolju, na podlagi pogodbe o dobavi, sklenjene med dobaviteljem in končnim odjemalcem, po ceni dobave in pod poslovnimi pogoji, o katerih sta se medsebojno dogovorila ali ki so določeni s tipsko ponudbo.

Ordinul ANRE nr. 106/2014 privind modalitățile de informare a clienților finali de către furnizorii de gaze naturale cu privire la condițiile comerciale de furnizare a gazelor naturale (sklep ANRE št. 106/2014 o načinih obveščanja končnih odjemalcev s strani dobaviteljev zemeljskega plina o poslovnih pogojih za dobavo zemeljskega plina):

- člen 4(1), (2), (5) in (6) določa, da ima končni odjemalec možnost skleniti pogodbo o dobavi bodisi z neposrednim pogajanjem bodisi s sprejetjem tipske ponudbe, ki jo pripravi dobavitelj, in da če kupec sprejme tipsko ponudbo, mora dobavitelj v pogodbo vključiti vsaj vse informacije, ki jih vsebuje ponudba, napisane in predstavljene morajo biti na preprost, jasen, čitljiv in dostopen način, ki olajša njihovo razumevanje.

Ordinul ANRE nr. 27/2020 pentru stabilirea unor măsuri privind furnizarea gazelor naturale la clienții casnici în perspectiva eliminării prețurilor reglementate (sklep ANRE št. 27/2020 o določitvi ukrepov v zvezi z dobavo zemeljskega plina gospodinjiskim odjemalcem zaradi odprave reguliranih tarif):

- člen 7(1) določa, da če gospodinjiski odjemalec do 30. junija 2021 ne uveljavi svoje pravice do izbire in s sedanjim ali z drugim dobaviteljem v konkurenčnem okolju ne sklene pogodbe o dobavi zemeljskega plina, se šteje, da je ponudba, ki jo je ponudil sedanji dobavitelj, sprejeta in da je pogodba o tej ponudbi z molkom sprejeta pod pogoji, določenimi v Codul civil (civilni zakonik), razen če stranka pred navedenim datumom dobavitelju sporoči svojo zavrnitev podpisa pogodbe ali zahteva spremembo ali dopolnitev pogodbenih pogojev ali določil.

Regulamentul de constatare, notificare și sancționare a abaterilor de la reglementările emise în domeniul energiei, aprobat prin Ordinul ANRE nr. 62/2013 (uredba o ugotovitvi, obveščanju in sankcioniranju kršitev predpisov z energetskega področja, potrjena s sklepom ANRE št. 62/2013):

- člen 21(1) in (2) določa, da se skupaj z izrekom upravne sankcije (sanctiunea contravențională) določijo ukrepi in roki za ponovno vzpostavitev zakonitosti

in/ali pravilne uporabe predpisov ter za odpravo obstoječega položaja nepravilnosti ter da mora kršitelj v okviru rokov, določenih v zapisniku o ugotovitvi in sankcioniranju upravnega prekrška, ugotovljene nepravilnosti odpraviti z izvršitvijo odrejenih ukrepov za odpravo nepravilnosti.

Ordonanța Guvernului (OG) nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor (uredba vlade št. 2/2001 o pravni ureditvi upravnih prekrškov):

- člen 5(7) določa, da se lahko za isti upravni prekršek (contravenția) izreče le eno glavno upravno sankcijo (sanțiunea contravențională) in eno ali več dodatnih sankcij.

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 ANRE je z zapisnikom o ugotovitvi in sankcioniranju upravnega prekrška z dne 11. oktobra 2021 (v nadaljevanju: zapisnik z dne 11. oktobra 2021) ugotovil, da je pritožnik (pred Tribunalul București (okrožno sodišče v Bukarešti)) (v nadaljevanju: pritožnik)) kot pooblaščen dobavitelj zemeljskega plina večkrat kršil pravila o obveznostih dobavitelja zemeljskega plina v razmerju do končnih odjemalcev.
- 2 ANRE je namreč, prvič, ugotovil nepravilnosti v vsebini tipskih ponudb za dobavo zemeljskega plina, in sicer: (i) nenavedbo datuma sestave; (ii) nenavedbo obdobja veljavnosti, in (iii) nenavedbo alternative pošiljanju računov v elektronski obliki.
- 3 Drugič, ANRE je ugotovil, da v nekaterih tipskih ponudbah ni izrecne navedbe možnosti spremembe cene dobave zemeljskega plina v nekaterih okoliščinah, čeprav so pogodbeno določila vsebovala tako določbo in so bili gospodinjski odjemalci ustrezno obveščeni v zvezi z obveznostjo obveščanja in s povezanimi možnostmi, pri čemer bi do spremembe cene lahko prišlo kot posledice zunanjih in nepredvidljivih dogodkov.
- 4 Odjemalci naj bi bili namreč obveščeni o „odpravi cen, ki jih je za dobavo zemeljskega plina gospodinjskim odjemalcem določil ANRE“, in opozorjeni naj bi bili na zvišanje cene dobave zemeljskega plina z zneska 155,24 RON/MWh brez DDV na znesek 175 RON/MWh brez DDV od 1. novembra 2021 naprej, ki so ga odjemalci sprejeli 1. julija 2021; to poznejše obvestilo je vključevalo tudi dodatek k pogodbi za zvišanje cene dobave zemeljskega plina na zadnjenavedeni znesek.
- 5 Na podlagi ugotovitev iz zapisnika z dne 11. oktobra 2011 se je ANRE odločil, da pritožnika kaznuje z globo v skupnem znesku 800.000 RON, v enem posebnem primeru pa z opozorilom.
- 6 Poleg tega je ANRE pritožniku odredil ukrepe za odpravo nepravilnosti, ki jih je bilo treba izpolniti v 15 dneh od datuma vročitve zgoraj navedenega zapisnika.

Ukrepi za odpravo nepravilnosti so zajemali obveščanje končnih odjemalcev, navedenih v zadevnem zapisniku, ter opredelitev in obveščanje vseh končnih odjemalcev, ki so sprejeli tipske ponudbe z nespremenljivimi cenami, ki so veljale v za to predvidenem obdobju, o ohranitvi nespremenljive cene zemeljskega plina, h kateri se je s tipskimi ponodbami zavezal pritožnik, in razglasitev ničnosti dodatkov k pogodbi, poslanih zadevnim odjemalcem, s katerimi je bila cena dobave zemeljskega plina zvišana.

- 7 Pred sprejetjem zapisnika z dne 11. oktobra 2021 je Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (nacionalni organ za varstvo potrošnikov; v nadaljevanju: ANPC) opravil nadzor pritožnika, ki se je zaključil z zapisnikom o ugotovitvi in sankcioniranju upravnega prekrška z dne 14. septembra 2021, v katerem je ta organ ugotovil, da naj bi pritožnik pri opravljanju svoje gospodarske dejavnosti uporabljal zavajajoče poslovne prakse in agresivne poslovne prakse, s čimer je kršil določbe zakona št. 363/2007.
- 8 Po navedbah ANPC je šlo pri zadevnih praksah za pošiljanje obvestil potrošnikom z začetnimi ponodbami, ki so vključevale določeno ceno in določene pogoje z 12-mesečnim obdobjem veljavnosti, in ki so jih potrošniki z molkom sprejeli, nato pa so jim bila po treh mesecih poslana nova obvestila, ki so vsebovala ponudbe z drugačno ceno. S tem naj bi pritožnik potrošnike zavedel v zmoto, ker je do spremembe cene prišlo v obdobju veljavnosti začetnih ponodb.
- 9 ANPC je na podlagi ugotovitve teh nepoštenih poslovnih praks z odločbo z dne 14. septembra 2021 pritožniku odredil ukrepe v zvezi s prenehanjem navedenih praks, prekinitvijo dejavnosti do prenehanja teh poslovnih praks in prepovedjo spreminjanja cene dobave zemeljskega plina za gospodinjske odjemalce.
- 10 Pritožnik je s tožbo (plângere contravențională), vloženo pri Judecătoria Sectorului 4 București (prvostopenjsko sodišče za četrto okrožje Bukarešte), izpodbijal zapisnik z dne 11. oktobra 2021.
- 11 Judecătoria Sectorului 4 București (prvostopenjsko sodišče za četrto okrožje Bukarešte) je s sodbo z dne 14. marca 2022 tožbo (plângere contravențională) zavrnilo kot neutemeljeno in potrdilo zapisnik z dne 11. oktobra 2021.
- 12 Pritožnik je zoper sodbo z dne 14. marca 2022 vložil pritožbo pri predložitvenem sodišču, ki bo moralo dokončno odločiti o sporu. V pritožbenem postopku je pritožnik predlagal, naj se Sodišču predloži predlog za sprejetje predhodne odločbe v zvezi z vidiki, navedenimi v vprašanjih za predhodno odločanje.

### **Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari**

- 13 ANRE je v zapisniku z dne 11. oktobra 2011 menil, prvič, da pritožnik ni izpolnil svoje zakonske obveznosti, da svojim končnim odjemalcem na odprt, izrecen in pregleden način zagotovi jasne informacije o cenah, ki jih uporablja za dejavnost dobave zemeljskega plina na kraju porabe.

- 14 Drugič, ANRE je menil, da so tipske ponudbe, ki so jih sprejele stranke in na podlagi katerih so bile sklenjene nekatere pogodbe, določale nespremenljivo ceno, veljavno v obdobju 12 mesecev, ne da bi bilo v njih pojasnjeno, da si je dobavitelj pridržal pravico do spremembe/posodobitve ponujene cene v zadevnem obdobju, kar pa je bila določeno v sklenjenih pogodbah.
- 15 Posledično je ANRE menil, da ker vsaka sprememba cene po sklenitvi pogodbe na podlagi tipske ponudbe pomeni kršitev obveznosti preglednosti, ki na podlagi člena 143(1)(k) zakona št. 123/2012 velja za dobavitelja zemeljskega plina, ugotovljena dejanja pomenijo upravne prekrške (contravenția) iz člena 194, točka 24<sup>1</sup>, tega zakona.

### **Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe**

- 16 Predložitveno sodišče najprej poudarja, da sta ANPC na eni strani in ANRE na drugi sankcionirala pritožnika zaradi istih dejanj, ki sta jih različno opredelila: ANPC jih je opredelil kot kršitev zakonske obveznosti v razmerju do potrošnikov, določene v zakonu št. 363/2007; ANRE pa kot kršitev obveznosti preglednosti, določene v členu 143(1)(k) zakona št. 123/2012.
- 17 Predložitveno sodišče nadalje ugotavlja, da sta oba organa pritožniku naložila enake obveznosti odprave nepravilnosti, in sicer ponovno vzpostavitev cene, ki je bila aprila 2021 določena v tipskih ponudbah, ki je – glede na razvoj te cene na trgu v obdobju od julija do septembra 2021 in pozneje – precej nižja od nabavne cene zemeljskega plina na prostem trgu.
- 18 Predložitveno sodišče zato s prvim vprašanjem Sodišče prosi za razlago člena 3(1) Direktive 2009/73, ki je bila v nacionalno pravo prenesena z naslovom II zakona št. 123/2012, na podlagi katerega je bil sprejet zapisnik z dne 11. oktobra 2021.
- 19 V zvezi s tem predložitveno sodišče trdi, da je treba zadevo predložiti Sodišču, da se razjasni vidik možnosti, da regulativni organ države članice dobavitelju zemeljskega plina odredi ceno, ki je drugačna od tržne cene, ki jo ureja člen 3(1) Direktive 2009/73, v okoliščinah, v katerih tak organ na podlagi pravnega akta, s katerim je bila navedena direktiva prenesena v nacionalno pravo, zadevnemu dobavitelju očita kršitev obveznosti preglednosti v razmerju do odjemalcev.
- 20 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem Sodišče prosi za razlago členov 50 ter 52(1) in (3) Listine, saj je odgovor na to vprašanje potreben za pojasnitev, ali je mogoče uporabo načela *ne bis in idem* (ki ga v obravnavani zadevi ureja tudi nacionalno pravo v OG št. 2/2001) omejiti v primeru dvojne sankcije, ki temelji na različnih pravnih podlagah (na podlagi zakona št. 123/2012 oziroma zakona št. 363/2007), za ista dejanja.