

**Predmet C-205/23****Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98. stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

28. ožujka 2023.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Tribunalul București (Rumunjska)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

24. veljače 2023.

**Žalitelj:**

Engie România SA

**Druga stranka u žalbenom postupku:**

Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei

**Predmet glavnog postupka**

Žalba protiv presude koju je donijela Judecătoria Sectorului 4 București (Prvostupanjski sud četvrtog okruga u Bukureštu, Rumunjska) kojom je kao neosnovana odbijena tužba (*plângerea contravențională*) koju je podnijelo društvo Engie România SA protiv zapisnika o utvrđenju i sankcioniranju upravnih prekršaja koji je sastavila Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (Nacionalno regulatorno tijelo za energiju, Rumunjska, u daljnjem tekstu: ANRE).

**Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku**

U skladu s člankom 267. UFEU-a traži se tumačenje članka 3. stavka 1. Direktive 2009/73/EZ, članka 50. te članka 52. stavaka 1. i 3. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, kao i načela proporcionalnosti.

## Prethodna pitanja

1. Može li navodna povreda obveze transparentnosti koju opskrbljivači prirodnim plinom imaju prema kupcima iz kategorije kućanstvo, koja je prenesena u nacionalno zakonodavstvo u kojem se smatra upravnim prekršajem (*contravenția*), također navesti nadležno nacionalno tijelo na to da opskrbljivaču prirodnim plinom odredi obvezu da u odnosima s potrošačima primjenjuje cijenu određenu u upravnom postupku kojom se ne uzima u obzir načelo slobodnog formiranja cijena na tržištu prirodnog plina koje je utvrđeno odredbama članka 3. stavka 1. Direktive 2009/73/EZ o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ?

2. Može li se činjenica da su opskrbljivača prirodnim plinom sankcionirali i tijelo za zaštitu potrošača i regulatorno tijelo za energiju sastavljanjem dvaju zasebnih zapisnika o upravnom prekršaju kojima se opskrbljivaču određuju iste mjere (udvostručavanje upravnih akata o određivanju mjera) smatrati opravdanim ograničenjem načela *ne bis in idem* u smislu odredbi članka 52. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, odnosno povređuje li se time to načelo?

Poštuje li se načelo proporcionalnosti takvom kumulacijom akata kojima različita tijela na temelju istih činjenica određuju iste mjere?

## Navedene odredbe prava Unije

Povelja Europske unije o temeljnim pravima: članak 50. te članak 52. stavci 1. i 3.

Direktiva 2009/73/EZ o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ: članak 3. stavak 1.

## Navedene odredbe nacionalnog 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 br. 363/2007 o borbi protiv nepoštenih praksi trgovaca u odnosima s potrošačima i o usklađivanju propisa sa zakonodavstvom Unije u području zaštite potrošača)

Legea nr. 123/2012 a energiei electrice și a gazelor naturale (Zakon br. 123/2012 o električnoj energiji i plinu):

- člankom 143. stavkom 1. točkom (k) određuje se da opskrbljivač prirodnim plinom ima, među ostalim, obvezu da krajnjim kupcima pruži transparentne informacije o cijenama, odnosno tarifama koje se primjenjuju, kao i o uvjetima pristupa i korištenja uslugama koje nude opskrbljivači; povreda te obveze predstavlja upravni prekršaj (*contravenția*) (članak 194. točka 24.<sup>1</sup>), koji se

kažnjava novčanom kaznom u iznosu od 20 000 do 400 000 rumunjskih leua (RON) [članak 195. točka 2. podtočka (c)];

- člankom 194. točkom 33. određuje se da povreda odredbi o obavještanju potrošača prirodnog plina predstavlja upravni prekršaj (*contravenția*), koji se kažnjava novčanom kaznom u iznosu od 10 000 do 200 000 rumunjskih leua [članak 195. točka 2. podtočka (b)].

Regulamentul privind furnizarea gazelor naturale la clienții finali, aprobat prin Ordinul ANRE nr. 29/2016 (Uredba o opskrbi krajnjih kupaca prirodnim plinom, koja je odobrena Odlukom ANRE-a br. 29/2016):

- člankom 22. stavkom 1. predviđa se da se opskrba prirodnim plinom na konkurentnom tržištu obavlja u uvjetima tržišnog natjecanja na temelju ugovora o opskrbi sklopljenog između opskrbljivača i krajnjeg kupca, po cijeni opskrbe i pod trgovinskim uvjetima o kojima su pregovarali opskrbljivač i krajnji kupac ili koji su utvrđeni standardnim ponudama.

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 (Odluka ANRE-a br. 106/2014 o načinima na koje opskrbljivači prirodnim plinom obavještaavaju krajnje kupce o trgovinskim uvjetima opskrbe prirodnim plinom):

- člankom 4. stavcima 1., 2., 5. i 6. predviđa se da krajnji kupac može sklopiti ugovor o opskrbi i na temelju izravnih pregovora i prihvatanjem standardne ponude koju je sastavio opskrbljivač te da je opskrbljivač, u slučaju da kupac prihvati standardnu ponudu, obvezan u ugovor uključiti barem sve informacije koje sadržava ta ponuda, koje treba sastaviti i prikazati na jednostavan, jasan, čitljiv i pristupačan način koji olakšava njihovo razumijevanje.

Ordinul ANRE nr. 27/2020 pentru stabilirea unor măsuri privind furnizarea gazelor naturale la clienții casnici în perspectiva eliminării prețurilor reglementate (Odluka ANRE-a br. 27/2020 o utvrđivanju mjera koje se odnose na opskrbu kupaca iz kategorije kućanstvo prirodnim plinom radi ukidanja reguliranih tarifa):

- člankom 7. stavkom 1. predviđa se da se, u slučaju u kojem kupac iz kategorije kućanstvo nije iskoristio pravo izbora do 30. lipnja 2021. i nije u uvjetima tržišnog natjecanja sklopio ugovor o opskrbi prirodnim plinom s trenutnim opskrbljivačem ili drugim opskrbljivačem, ponuda koju je predložio trenutni opskrbljivač smatra prihvaćenom, a ugovor koji se odnosi na predmetnu ponudu smatra se prešutno prihvaćenim pod uvjetima propisanim Codulom civil (Građanski zakonik), osim ako kupac do tog datuma ne obavijesti opskrbljivača o tome da odbija sklopiti ugovor ili da zahtijeva izmjenu ili dopunu ugovornih uvjeta ili odredbi.

Regulamentul de constatare, notificare și sancționare a abaterilor de la reglementările emise în domeniul energiei, aprobat prin Ordinul ANRE

nr. 62/2013 (Uredba o utvrđivanju i sankcioniranju povreda propisa u sektoru energetike te njihovu obavještanju, koja je odobrena Odlukom ANRE-a br. 62/2013):

- člankom 21. stavcima 1. i 2. predviđa se da se, zajedno s primjenom upravne sankcije (*sanctiunea contravențională*), određuju mjere i rokovi za ispunjenje obveza kako bi se ponovno uspostavila zakonitost i/ili pravilna primjena propisa te kako bi se uklonile postojeće nepravilnosti i da je počinitelj povrede, u okviru rokova određenih na temelju zapisnika o utvrđenju i sankcioniranju upravnog prekršaja, dužan ukloniti utvrđene nepravilnosti provedbom predviđenih mjera za uklanjanje nedostataka.

Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor (Uredba vlade br. 2/2001 o pravnom sustavu upravnih prekršaja, u daljnjem tekstu: OG br. 2/2001):

- člankom 5. stavkom 7. predviđa se da se na isti upravni prekršaj (*contravenția*) može primijeniti samo jedna glavna upravna sankcija (*sanctiunea contravențională*) te jedna ili više dopunskih sankcija.

#### **Sažet prikaz činjenica i glavnog postupka**

- 1 ANRE je u zapisniku od 11. listopada 2021. o utvrđenju i sankcioniranju upravnog prekršaja (u daljnjem tekstu: zapisnik od 11. listopada 2021.) smatrao da je žalitelj (pred Tribunalulom București (Viši sud u Bukureštu, Rumunjska)) (u daljnjem tekstu: žalitelj), u svojstvu ovlaštenog opskrbljivača prirodnim plinom, počinio brojne povrede pravila o obvezama koje opskrbljivač prirodnim plinom ima prema krajnjim kupcima.
- 2 Naime, kao prvo, ANRE je utvrdio nepravilnosti u sadržaju standardnih ponuda za opskrbu prirodnim plinom koje su se odnosile na to da: i. nije naveden datum sastavljanja; ii. nije navedeno razdoblje valjanosti i iii. nije navedena mogućnost da se račun, osim elektroničkom poštom, šalje na neki drugi način.
- 3 Kao drugo, ANRE je u pogledu nekih standardnih ponuda utvrdio da nije izričito navedena mogućnost da se u određenim okolnostima izmijeni cijena opskrbe prirodnim plinom, iako se to predviđalo ugovornim odredbama te su kupci iz kategorije kućanstvo propisno obaviješteni o obvezi obavještanja i odgovarajućim mogućnostima, zbog čega se cijena mogla izmijeniti kao posljedica vanjskih i nepredvidljivih događaja.
- 4 Naime, kupci su obaviješteni o „ukidanju cijena opskrbe kupaca iz kategorije kućanstvo prirodnim plinom koje regulira ANRE” i o tome da će se cijena opskrbe prirodnim plinom, koju su kupci prihvatili 1. srpnja 2021., s iznosa od 155,24 rumunjskih leua/MWh bez PDV-a uvećati na iznos od 175 rumunjskih leua/MWh bez PDV-a od 1. studenoga 2021. te je u tu dodatnu obavijest također

uključen dodatni akt o uvećanju cijene opskrbe prirodnim plinom do tog potonjeg iznosa.

- 5 Na temelju utvrđenja iz zapisnika od 11. listopada 2011. ANRE je odlučio kazniti žalitelja novčanom kaznom u ukupnom iznosu od 800 000 rumunjskih leua i opomenom koja mu je izrečena za jedan konkretan slučaj.
- 6 Osim toga, ANRE je žalitelju naložio određene mjere za uklanjanje nedostataka koje je trebalo provesti u roku od 15 dana od dana dostave navedenog zapisnika. Mjere za uklanjanje nedostataka odnosile su se na obavještanje krajnjih kupaca utvrđenih u tom zapisniku te na utvrđivanje i obavještanje svih krajnjih kupaca koji su prihvatili standardne ponude po fiksnoj cijeni važećoj u razdoblju koje se za to predviđalo o održavanju fiksne cijene prirodnog plina na koju se žalitelj obvezao na temelju standardne ponude i o poništenju dodatnih akata dostavljenih dotičnim kupcima kojima je uvećana cijena opskrbe prirodnim plinom.
- 7 Prije nego što je sastavljen zapisnik od 11. listopada 2021., Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (Nacionalno tijelo za zaštitu potrošača, Rumunjska, u daljnjem tekstu: ANPC) provela je nadzor nad žaliteljem koji je zaključen zapisnikom o utvrđenju i sankcioniranju upravnog prekršaja od 14. rujna 2021. u kojem je to tijelo smatralo da je žalitelj prilikom obavljanja svoje gospodarske djelatnosti primjenjivao zavaravajuće i agresivne poslovne prakse, čime je povrijedio odredbe Zakona br. 363/2007.
- 8 ANPC smatra da su se prakse o kojima je riječ odnosile na to da su se potrošačima slale obavijesti koje su sadržavale početne ponude kojima su se predviđali određena cijena i određeni uvjeti, koji su bili važeći 12 mjeseci i koje su potrošači prešutno prihvatili, a poslije toga, odnosno nakon tri mjeseca, slale su se nove obavijesti koje su sadržavale ponude po drugoj cijeni. Žalitelj je na taj način potrošače doveo u zabludu jer je cijena izmijenjena tijekom razdoblja valjanosti početnih ponuda.
- 9 Na temelju utvrđenja tih nepoštenih poslovnih praksi ANPC je odlukom od 14. rujna 2021. žalitelju odredio mjere koje su se odnosile na prestanak primjene tih praksi, privremenu obustavu djelatnosti do prestanka primjene tih poslovnih praksi i suzdržavanje od izmjene cijena opskrbe kupaca iz kategorije kućanstvo prirodnim plinom.
- 10 Žalitelj je tužbom (*plângerea contravențională*) upisanom pri Judecătoria Sectorului 4 București (Prvostupanjski sud četvrtog okruga u Bukureštu) pobijao zapisnik od 11. listopada 2021.
- 11 Presudom od 14. ožujka 2022. Judecătoria Sectorului 4 București (Prvostupanjski sud četvrtog okruga u Bukureštu) odbila je tužbu (*plângere contravențională*) kao neosnovanu i potvrdila zapisnik od 11. listopada 2021.
- 12 Žalitelj je podnio žalbu protiv presude od 14. ožujka 2022. i time pokrenuo postupak pred sudom koji je uputio zahtjev, koji treba donijeti konačnu odluku o

sporu. Žalitelj je u okviru žalbenog postupka zahtijevao da se pred Sudom pokrene postupak radi donošenja prethodne odluke o aspektima iz prethodnih pitanja.

### Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

- 13 ANRE je u zapisniku od 11. listopada 2011. smatrao, kao prvo, da žalitelj nije ispunio pravnu obvezu da svojim krajnjim kupcima na otvoren, nedvosmislen i transparentan način stavi na raspolaganje jasne informacije o cijenama koje primjenjuje u vezi s djelatnošću opskrbe prirodnim plinom u mjestima potrošnje.
- 14 Kao drugo, ANRE je smatrao da se standardnim ponudama, koje su prihvatili kupci i na temelju kojih su sklopljeni određeni ugovori, predviđala fiksna cijena koja je bila važeća 12 mjeseci a da se u tim ponudama nije naznačilo da opskrbljivač zadržava pravo da izmijeni odnosno ažurira predloženu cijenu u predmetnom razdoblju, što je mogućnost koja se pak predviđala u sklopljenim ugovorima.
- 15 Posljedično, ANRE je smatrao da budući da svaka izmjena cijene koja je izvršena nakon što je sklopljen ugovor koji se odnosi na standardnu ponudu predstavlja povredu obveze transparentnosti koju je počinio opskrbljivač prirodnim plinom, a koju taj opskrbljivač ima u skladu s člankom 143. stavkom 1. točkom (k) Zakona br. 123/2012, utvrđene činjenice predstavljaju upravne prekršaje (*contravenția*) predviđene člankom 194. točkom 24.<sup>1</sup> tog zakona.

### Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 16 Sud koji je uputio zahtjev ističe prije svega da su ANPC, s jedne strane, i ANRE, s druge strane, sankcionirali žalitelja zbog istih činjenica koje su drukčije kvalificirali: ANPC ih je smatrao povredom zakonske obveze prema potrošačima koja se predviđa Zakonom br. 363/2007, dok ih je ANRE smatrao povredom obveze transparentnosti predviđene člankom 143. stavkom 1. točkom (k) Zakona br. 123/2012.
- 17 Sud koji je uputio zahtjev zaključio je zatim da su oba tijela naložila žalitelju istu obvezu uklanjanja nedostataka koja se odnosila na ponovno uspostavljanje cijene utvrđene u standardnim ponudama u travnju 2021., koja je bila znatno niža od nabavne cijene prirodnog plina na slobodnom tržištu s obzirom na kretanje te cijene na tržištu od srpnja do rujna 2021. i nakon toga.
- 18 Stoga sud koji je uputio zahtjev u prvom pitanju traži od Suda tumačenje članka 3. stavka 1. Direktive 2009/73, koja je prenesena u nacionalno zakonodavstvo glavom II. Zakona br. 123/2012, na temelju kojeg je sastavljen zapisnik od 11. listopada 2021.

- 19 Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu tvrdi da je potrebno pokrenuti postupak pred Sudom kako bi se pojasnio aspekt koji se odnosi na mogućnost da regulatorno tijelo države članice opskrbljivaču prirodnim plinom naloži cijenu koja se razlikuje od tržišne cijene uređene člankom 3. stavkom 1. Direktive 2009/73 u slučaju u kojem to tijelo predmetnom opskrbljivaču stavlja na teret povredu obveze transparentnosti prema kupcima na temelju normativnog akta kojim je navedena direktiva prenesena u nacionalno pravo.
- 20 Drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev traži od Suda tumačenje članka 50. te članka 52. stavaka 1. i 3. Povelje jer je odgovor na to pitanje potreban kako bi se pojasnilo može li se primjena načela *ne bis in idem* (koje se u ovom slučaju uređuje i nacionalnim pravom, na temelju OG-a br. 2/2001) ograničiti na slučaj dvostrukog sankcioniranja istih činjenica koje se temelji na različitim pravnim osnovama (na Zakonu br. 123/2012 odnosno Zakonu br. 363/2007).

RADNI DOKUMENT