

Anonimizirana verzija

Prijevod

C-5/22 - 1

Predmet C-5/22

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

3. siječnja 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Consiglio di Stato (Italija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

31. prosinca 2021.

Tužitelj i žalitelj:

Green Network S.p.A.

Tuženici i druge stranke u žalbenom postupku:

SF

YB

Autorità di Regolazione per Energia Reti i Ambiente (ARERA)

[omissis]

Consiglio di Stato (Državno vijeće, Italija)

postupajući u svojstvu suda (šesto vijeće)

donio je sljedeće

RJEŠENJE

povodom žalbe [omissis] koju je podnijelo

društvo Green Network S.p.A., [omissis]

protiv

osoba SF i YB, koje se nisu upustile u postupak;

ARERE – Autorità di Regolazione per Energia Reti i Ambiente (Regulatorno tijelo za energiju, mreže i okoliš, Italija), [omissis]

radi preinačenja

presude Tribunalea amministrativo regionale per la Lombardia (Okružni upravni sud za Lombardiju, Italija), sa sjedištem u Milanu (prvo vijeće), br. 1608/2020, donesene u predmetu između stranaka u pogledu zahtjeva za poništenje odluke koju je ARERA donijela 20. lipnja 2019. [omissis] i koja se odnosi na „Izricanje administrativne novčane sankcije i donošenje preskriptivne mjere zbog povreda u području ugovornih uvjeta o opskrbi krajnjih kupaca električnom energijom i prirodnim plinom” te za poništenje prethodnih, povezanih i/ili naknadnih akata [omissis];

[omissis]

1 Sažet prikaz predmeta spora i relevantnih činjenica

1.1 Žalbom o kojoj je riječ društvo Green Network S.p.A. pobijalo je presudu br. 1608 iz 2020. koju je donio Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Okružni upravni sud za Lombardiju), sa sjedištem u Milanu, i kojom su odbačeni prvotni prigovori koje je to društvo podnijelo protiv odluke ARERE od 20. lipnja 2019. [omissis], kojom je tom tužitelju izrečena administrativna novčana sankcija u iznosu od 655 000,00 eura zbog toga što je svojim kupcima pružao ugovorne informacije čime je navodno povrijedio regulatorne odredbe koje je donijelo regulatorno tijelo te kojom mu je naložen povrat iznosa koje je naplatio svojim kupcima na ime „troškova za administrativno upravljanje” u ukupnom iznosu od 13 987 495,22 eura.

1.2 Postupak koji je doveo do mjere koja se pobijala u prvom stupnju proizašao je iz prijave koju je uredima regulatornog tijela [omissis] proslijedio Sportello per il consumatore Energia e Ambiente (Šalter za potrošače električne energije i drugih usluga) i u kojoj je utvrđeno da je društvo Green Network na račune zaračunavalo naknadu pod nazivom „Članak 5.” za ponudu „Home Energy Luce” koju su kupci osporavali jer su je smatrali nejasnom. Iz narednih provjera koje su izvršili uredi regulatornog tijela proizašlo je da se primjena te naknade nije odnosila samo na navedenu ponudu: ona je bila predviđena člankom 5. (odnosno u nekim slučajevima člankom 4. ili člankom 7.) općih uvjeta opskrbe društva Green Network i za električnu energiju i za prirodni plin. Konkretno, u skladu s tom odredbom „troškovi za administrativno upravljanje nisu obuhvaćeni naknadama koje su predviđene za opskrbu i dobavljač može naplatiti kupcu naknadu koja nije veća od pet eura mjesečno [ili deset eura u drugim ugovorima] za svako mjesto isporuke”.

1.3 Nakon istražnih radnji i završnog saslušanja društva, [omissis] regulatorno tijelo izreklo je tužitelju navedenu sankciju zbog: nezakonitog definiranja naknade koja se odnosi na troškove za administrativno upravljanje u općim ugovornim uvjetima; zbog toga što tu istu naknadu nije naveo u dokumentu za usporedbu cijena i u sustavu za pretraživanje ponuda te zbog posljedične nezakonite primjene te naknade na krajnje kupce, čime su se povrijedile odredbe Codicea di condotta commerciale (Kodeks o ponašanju na tržištu) te članci 8. i 11. Regolamento Trova Offerte (Pravilnik za pretraživanje ponuda). Osim toga, navedenom mjerom regulatorno tijelo naložilo je društvu Green Network da svojim kupcima električne energije i prirodnog plina vrati ukupan iznos od 13 987 495,22 eura.

Odbijene su dvije tužbe podnesene prvostupanjskom upravnom sudu.

1.4 [omissis] Žalitelj je iznio sljedeće žalbene razloge:

- presuda je pogrešna jer se sankcija izrečena za navodno nepravilno sastavljanje dokumenta za usporedbu cijena i za navodnu posljedičnu povredu Kodeksa o ponašanju na tržištu smatrala zakonitom;
- presuda je pogrešna jer je sankcija izrečena za navodnu povredu pravnih pravila o Pravilniku za pretraživanje ponuda priznata kao zakonita;
- presuda je pogrešna jer se smatrala zakonitom sankcija izrečena za navodnu identičnost i udvostručavanje davanja na temelju članka 5. s naknadom PCV (cijena za komercijalizaciju prodaje električne energije) i s naknadom QVD (komercijalizacija maloprodaje prirodnog plina);
- presuda je pogrešna jer se teška sankcija izrečena s obzirom na navodnu težinu povreda, osobnost i rad pružatelja usluge smatrala zakonitom;
- presuda je pogrešna jer je kao zakonita priznata odluka regulatornog tijela u dijelu u kojem je samom tijelu priznata ovlast da društvu Green Network može naložiti da vrati iznose u korist trećih osoba, pri čemu se traži da se Sudu Europske unije (u daljnjem tekstu: Sud) postave odgovarajuća pitanja u smislu zahtjeva za prethodnu odluku.

Regulatorno tijelo [omissis] tražilo je da se žalba odbije i pritom je također podnijelo protužalbu protiv poglavlja I.2) pobijane presude zbog povrede članka 2. stavka 12. točaka (h) i (l) Legge n. 481/1995 (Zakon br. 481/1995) [omissis] **[te drugih odredbi nacionalnih propisa]** i direktiva 2009/72/EZ, 2009/73/EZ i (EU) 2019/944.

[omissis] **[postupak]**

1.5 Nepravomoćnom presudom br. 8717 od 30. prosinca 2021. ovo vijeće odbilo je žalbene razloge istaknute u pogledu izricanja administrativne novčane sankcije u iznosu od 655 000,00 eura.

Ovim rješenjem Sudu se, kako je navedeno u prethodno navedenoj nepravomoćnoj presudi, upućuje zahtjev za prethodnu odluku koji se odnosi na pitanja postavljena petim žalbenim razlogom o zakonitosti pobijane mjere u dijelu u kojem se, među ostalim, nalaže povrat iznosa koji su kupcima naplaćeni na ime „troškova za administrativno upravljanje” u ukupnoj visini od 13 987 495,22 eura.

2 Pretpostavke zahtjeva za prethodnu odluku

[omissis] **[pozivanje na sudsku praksu Suda o obvezi upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku]**

2.2 U ovom slučaju proizlazi, kao prvo, da je pitanje relevantno *prima facie*, s obzirom na to da se tvrdnje, na temelju propisa Unije na koje se upućuje, izravno odnose na postojanje ovlasti koja se izvršava na temelju naloga za povrat iznosa navedenog u pobijanoj mjeri.

Kao drugo, čini se da odredbe na koje se poziva žalitelj Sud još nije tumačio u pogledu dopuštenosti preskriptivne ovlasti kao što je ona koja se osporava.

Kao treće, nije jasno koje je pravilno tumačenje, ni u pogledu općenitosti stavki koje državna obrana navodi u prilog postojanju osporavane ovlasti ni u pogledu netipične prirode te ovlasti, kako ju je opisalo regulatorno tijelo protiv kojeg je podnesena ova žalba.

3 Zakonodavstvo Unije

3.1 Što se tiče relevantnog zakonodavstva Unije, prioritetnu važnost općenito imaju propisi kojima su se u području zaštite potrošača, radi poboljšavanja i integriranja konkurentnih tržišta električne energije, predvidjele dužnosti i ovlasti regulatornog tijela u pogledu liberaliziranih usluga, osobito s obzirom na članak 37. Direktive 2009/72/EZ od 13. srpnja 2009.

Konkretno, relevantan je članak 37. stavak 1.: i u pogledu točke (i) – „*praćenje stupnja transparentnosti, uključujući veleprodajne cijene, i osiguravanje usklađenosti elektroenergetskih poduzeća s obvezama transparentnosti*” – i u pogledu točke (n) u kojoj se predviđa ovlast regulatornog tijela za „*pomoć pri osiguravanju, zajedno s drugim odgovarajućim tijelima, učinkovitosti i provedbe mjera za zaštitu potrošača, uključujući onih predviđenih u Prilogu I.*”. Navedenim Prilogom I. priznaje se da kupci imaju pravo na ugovor sa svojim pružateljem u kojem su, među ostalim, navedeni „*bilo koja naknada ili povrat sredstava koji se primjenjuju u slučaju nepridržavanja ugovorene razine kvalitete usluge, uključujući netočne i zakašnjele račune*”.

Isto tako relevantan je i sljedeći stavak 4., osobito u dijelu u kojem se predviđa da „*[d]ržave članice osiguravaju da regulatorna tijela dobiju ovlasti koje im omogućuju izvršavanje dužnosti iz stavaka 1., 3. i 6. na učinkovit i brz način. U tu svrhu regulatorno tijelo raspolaže najmanje sljedećim ovlastima: [...] (d) izricanja učinkovitih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija elektroenergetskim*

poduzećima koja ne poštuju svoje obveze na temelju ove Direktive ili bilo koje odgovarajuće pravno obvezujuće odluke regulatornog tijela ili Agencije, ili predlaganja da nadležni sud izrekne takve sankcije. To uključuje ovlast izricanja ili predlaganja izricanja sankcija od najviše 10 % godišnjeg prometa operatora prijenosnog sustava za operatora prijenosnog sustava ili od najviše 10 % godišnjeg prometa vertikalno integriranog poduzeća za vertikalno integrirano poduzeće, ovisno o slučaju, za nepoštovanje njihovih obveza na temelju ove Direktive”.

4 Nacionalno zakonodavstvo

4.1 Što se tiče sadržaja nacionalnih odredbi kojima se provodi navedeno zakonodavstvo Unije i koje su relevantne u ovom slučaju, u propisima koje primjenjuje regulatorno tijelo upućuje se na preskriptivnu ovlast iz članka 2. stavka 20. točke (d) Zakona br. 481/1995, kao što je to istaknuto u samoj odluci kojom se nalaže sporni povrat, a koji glasi „(d) nalaže subjektu koji pruža uslugu prestanak ponašanja kojima se povređuju prava korisnika i pritom, u skladu sa stavkom 12. točkom (g), i propisuje obvezu isplaćivanja naknade štete”.

Stavkom 12. točkom (g) regulatornom tijelu povjerava se pak sljedeća funkcija: „(g) kontrolira pružanje usluga s ovlastima na temelju kojih može provjeravati i stjecati dokumentaciju i korisne informacije te im pristupati, pri čemu može i određivati slučajeve automatske naknade štete koju subjekt koji pruža uslugu mora platiti korisniku ako taj subjekt ne poštuje ugovorne odredbe ili pruža uslugu s razinama kvalitete koje su niže od onih koje su utvrđene u pravilniku o usluzi iz stavka 37., u ugovoru o programu odnosno u skladu s točkom (h)”.

Provodeći takva pravila, regulatorno tijelo je sankcioniralo ugovornu odredbu navedenu u opisu činjenica u ovom predmetu te je naložilo da se kupcima izvrši povrat iznosa koji su im naplaćeni po toj osnovi.

5 Relevantna načela i dosljednost preskriptivne ovlasti koju izvršava regulatorno tijelo

Nakon što su na taj način utvrđeni referentni elementi konkretnog slučaja, potrebno je uputiti na postojeća načela o navedenim propisima Unije.

Općenito, Direktiva 2009/72 namijenjena je u biti uspostavi otvorenog i konkurentnog unutarnjeg tržišta električne energije koje potrošačima omogućuje slobodan izbor svojih opskrbljivača i tim opskrbljivačima slobodnu isporuku proizvoda svojim potrošačima, stvaranju ravnopravnih pravila na tom tržištu te osiguravanju sigurne opskrbe električnom energijom i borbi protiv klimatskih promjena. U svrhu postizanja tih ciljeva, samom direktivom nacionalnom regulatornom tijelu dodjeljuju se široke ovlasti u području regulacije i nadzora tržišta električne energije (vidjeti u tom smislu presudu Suda, peto vijeće, od 11. lipnja 2020., C- 378/19).

Istaknuto je, osobito u odnosu na pravna pravila o kojima je riječ, da se člankom 37. Direktive 2009/72/EZ državama članicama ne nalaže da tijelu nadležnom za reguliranje tržišta električne energije nužno moraju dodijeliti i ovlast za rješavanje sporova između kupaca iz kategorije kućanstvo i operatora sustava prijenosa ili distribucije električne energije. Na temelju Direktive, države članice mogu dodijeliti ovlast izvansudskog rješavanja sporova između kupaca i elektroenergetskih poduzeća i tijelu koje nije regulatorno tijelo ako je ono neovisno i tu ovlast izvršava primjenjujući brze, učinkovite, transparentne, jednostavne i jeftine postupke obrade pritužbi koji omogućuju pošteno i brzo rješavanje sporova (presuda Suda, peto vijeće, od 23. siječnja 2020., C- 578/18).

Žalitelj smatra da se primijenjeni nacionalni propisi, u slučaju da se tumače na način da se nalog za povrat iznosa koji su predmet privatnih ugovornih odnosa smatra zakonitim, protive propisima Unije kojima se isključuje takvo proširivanje autoritativne ovlasti povjerene regulatornom tijelu.

- 6 Stoga vijeće zbog svih prethodnih razloga smatra da postavljena pitanja opravdavaju upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku Sudu te pitanja formulira na sljedeći način:

„(a) Mogu li se propisi Unije sadržani u Direktivi 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. – osobito u članku 37. stavcima 1. i 4., kojima se uređuju ovlasti regulatornih tijela, i u Prilogu I. – tumačiti na način da je njima obuhvaćena i preskriptivna ovlast koju regulatorno tijelo za talijansko tržište električne energije (ARERA) izvršava u odnosu na društva koja posluju u sektoru električne energije i kojem se navedenim društvima nalaže da kupcima, također bivšim kupcima i onima koji kasne s plaćanjima, vrate iznos koji odgovara ekonomskoj naknadi koju su potonji kupci platili za pokriće troškova za administrativno upravljanje radi ispunjenja ugovorne odredbe koja je predmet sankcije koju je izreklo to regulatorno tijelo?“

„(b) Mogu li se propisi Unije sadržani u Direktivi 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. – osobito u članku 37. stavcima 1. i 4., kojima se uređuju ovlasti regulatornih tijela, i u Prilogu I. – tumačiti na način da je naknadom štete i načinima povrata koji se primjenjuju na kupce na tržištu električne energije ako se tržišni operator ne pridržava ugovorene razine kvalitete usluge obuhvaćen i povrat ekonomske naknade koju su platili potonji kupci te koja je izričito uređena u odredbi potpisanog i prihvaćenog ugovora i posve neovisna o kvaliteti same usluge, ali je predviđena za pokriće troškova za administrativno upravljanje gospodarskog subjekta?“

[omissis] ovaj postupak ostaje prekinut [omissis] **[postupak]**

SLIJEDOM NAVEDENOG,

Consiglio di Stato (Državno vijeće), postupajući u svojstvu suda (šesto vijeće), u izricanju svoje odluke koja nije konačna nalaže tajništvu da dostavi spis Sudu

Europske unije u skladu s člankom 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, [omissis].

U Rimu [omissis] 16. prosinca 2021. [omissis]

RADNI DOKUMENT