

Věc C-205/23**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

28. března 2023

Předkládající soud:

Tribunalul București (Rumunsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

24. února 2023

Odvolatelka:

Engie România SA

Odpůrce:

Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei

Předmět původního řízení

Odvolání podané proti rozsudku Judecătoria Sectorului 4 București (obvodní soud pro Bukurešť 4, Rumunsko), kterým byla jako neopodstatněná zamítnuta žaloba (plângerea contravențională) podaná společností Engie România SA proti rozhodnutí o spáchání správní deliktů a sankci za ně vydané Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (Národní energetický regulační úřad, Rumunsko, dále jen „ANRE“).

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Na základě článku 267 SFEU se žádá o výklad čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/73/ES, článku 50 a čl. 52 odst. 1 a 3 Listiny základních práv Evropské unie, jakož i zásady proporcionality.

Předběžné otázky

1) Může údajné porušení povinnosti transparentnosti, kterou mají dodavatelé zemního plynu vůči domácnostem, provedené do vnitrostátních právních předpisů, v rámci kterých je toto porušení považováno za správní delikt (contravenția), vést k tomu, že příslušný vnitrostátní orgán uloží dodavateli zemního plynu rovněž povinnost uplatnit ve vztazích se spotřebiteli správní cestou stanovenou cenu, která nezohledňuje zásadu volné tvorby cen na trhu se zemním plynem, tedy zásadu stanovenou v ustanovení čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES?

2) Lze považovat skutečnost, že dodavatel zemního plynu je sankcionován jak orgánem na ochranu spotřebitele, tak energetickým regulačním orgánem vydáním dvou samostatných rozhodnutí o správním deliktu, kterými jsou dodavateli uložena stejná opatření (duplicita správních aktů ukládajících opatření), za odůvodněné omezení zásady *ne bis in idem* ve smyslu ustanovení článku 52 Listiny základních práv Evropské unie, anebo tuto zásadu porušuje?

Je taková kumulace aktů vydaných různými orgány a ukládajících stejná opatření na základě stejných skutečností v souladu se zásadou proporcionality?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Listina základních práv Evropské unie: článek 50 a čl. 52 odst. 1 a 3

Směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES: čl. 3 odst. 1

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Legea nr. 363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană privind protecția consumatorilor (zákon č. 363/2007 o boji proti nekalým praktikám obchodníků ve vztazích se spotřebiteli a o harmonizaci platné právní úpravy s evropským právem v oblasti ochrany spotřebitele)

Legea nr. 123/2012 a energiei electrice și a gazelor naturale (zákon č. 123/2002 o elektřině a zemním plynu):

- článek 143 odst. 1 písm. k) uvádí, že dodavatel zemního plynu je mimo jiné povinen poskytovat konečným spotřebitelům transparentní informace o uplatňovaných cenách/sazbách a o podmínkách přístupu k nabízeným službám a jejich využívání; nesplnění této povinnosti představuje správní delikt (contravenția) (čl. 194 odst. 24 bod¹), za který lze uložit pokutu od 20 000 rumunských lei (RON) do 400 000 RON [čl. 195 odst. 2 písm. c)];

- článek 194 odst. 33 stanoví, že nedodržení ustanovení o informování spotřebitelů zemního plynu je správním deliktem (contravenția), za který lze uložit pokutu od 10 000 do 200 000 RON [čl. 195 odst. 2 písm. b)].

Regulamentul privind furnizarea gazelor naturale la clienții finali, aprobat prin Ordinul ANRE nr. 29/2016 (nařízení o dodávkách zemního plynu konečným spotřebitelům, schválené usnesením ANRE č. 29/2016):

- článek 22 odst. 1 stanoví, že na konkurenčním trhu se zemní plyn dodává v režimu hospodářské soutěže na základě smlouvy o dodávkách uzavřené mezi dodavatelem a konečným spotřebitelem, a to za cenu dodávky a za obchodních podmínek, které byly mezi nimi sjednány nebo stanoveny prostřednictvím standardních nabídek.

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 (usnesení ANRE č. 106/2014, kterým se stanoví způsob, jakým mají dodavatelé zemního plynu informovat konečné spotřebitele o obchodních podmínkách dodávek zemního plynu):

- článek 4 odst. 1, 2, 5 a 6 stanoví, že konečný spotřebitel může uzavřít smlouvu o dodávkách buď přímým jednáním, nebo přijetím standardní nabídky vypracované dodavatelem, a v případě, že zákazník přijme standardní nabídku, je dodavatel povinen do smlouvy zahrnout alespoň všechny informace obsažené v nabídce, které musí být vypracovány a prezentovány jednoduchým, jasným, čitelným a přístupným způsobem, který je snadno pochopitelný.

Ordinul ANRE nr. 27/2020 pentru stabilirea unor măsuri privind furnizarea gazelor naturale la clienții casnici în perspectiva eliminării prețurilor reglementate (usnesení ANRE č. 27/2020, kterým se upravuje stanovení opatření týkajících se dodávek zemního plynu zákazníkům v domácnostech za účelem odstranění regulovaných sazeb):

- článek 7 odst. 1 stanoví, že v případě, že zákazník v domácnosti nevyužije svého práva volby do 30. června 2021 a neuzavře se stávajícím dodavatelem nebo s jiným dodavatelem smlouvu o dodávkách zemního plynu v režimu hospodářské soutěže, považuje se nabídka navržená stávajícím dodavatelem za přijatou a smlouva vztahující se k dané nabídce se považuje za konkludentně přijatou za podmínek stanovených v Codul civil (občanský zákoník), pokud zákazník do tohoto data neoznámí dodavateli, že odmítá smlouvu uzavřít nebo že požaduje změnu/doplnění smluvních podmínek/ujednání.

Regulamentul de constatare, notificare și sancționare a abaterilor de la reglementările emise în domeniul energiei, aprobat prin Ordinul ANRE nr. 62/2013 (nařízení o zjišťování, oznamování a sankcionování porušení právních předpisů vydaných v odvětví energetiky, schválené usnesením ANRE č. 62/2013):

- článek 21 odst. 1 a 2 stanoví, že v souvislosti s uložením správní sankce (sanctiunea contravențională) se stanoví opatření a lhůty pro jejich vykonání s cílem obnovit zákonnost nebo správné uplatňování právních předpisů a napravit existující nesrovnalosti a že ve lhůtách stanovených v rozhodnutí o spáchání správního deliktu a sankci za něj musí osoba odpovědná za porušení napravit zjištěné nesrovnalosti tím, že vykoná stanovená nápravná opatření.

Ordonanța Guvernului (OG) nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor (nařízení vlády č. 2/2001, kterým se upravuje právní režim správních deliktů):

- článek 5 odst. 7 stanoví, že na tentýž správní delikt (contravenția) se může vztahovat pouze jedna hlavní správní sankce (sanctiunea contravențională) a jedna nebo více doplňkových sankcí.

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 V rozhodnutí ze dne 11. října 2021 o spáchání správního deliktu a sankci za něj (dále jen „rozhodnutí ze dne 11. října 2021“) ANRE konstatoval, že odvolatelka (u Tribunalul București (soud v Bukurešti, Rumunsko) (dále jen „odvolatelka“)] se jako oprávněný dodavatel zemního plynu dopustila četných porušení pravidel týkajících se povinností dodavatele zemního plynu vůči konečným spotřebitelům.
- 2 ANRE nejprve zjistil nesrovnalosti v obsahu standardních nabídek na dodávky zemního plynu, které byly způsobeny: i) neuvedením data vyhotovení, ii) neuvedením doby platnosti a iii) neuvedením alternativy k elektronickému zaslání faktury.
- 3 Zadruhé ANRE zjistil, že v některých standardních nabídkách nebyla výslovně uvedena možnost změny ceny dodávky zemního plynu za určitých okolností, přestože smluvní ujednání taková ustanovení obsahovala a zákazníci v domácnosti byli řádně informováni o povinnosti poskytovat informace a o příslušných možnostech, takže ke změně ceny mohlo dojít v důsledku vnějších a nepředvídatelných událostí.
- 4 Zákazníci totiž byli informováni o „zrušení cen regulovaných ANRE za dodávky zemního plynu zákazníkům v domácnostech“ a byli upozorněni na zvýšení ceny za dodávky zemního plynu, které zákazníci akceptovali dne 1. července 2021, z částky 155,24 RON/MWh bez DPH na částku 175 RON/MWh bez DPH od 1. listopadu 2021; toto další sdělení obsahovalo také dodatek týkající se zvýšení, až na tuto poslední částku, ceny za dodávky zemního plynu.
- 5 Na základě zjištění uvedených ve zprávě ze dne 11. října 2011 se ANRE rozhodl uložit odvolatelce pokutu v celkové výši 800 000 RON a v jednom konkrétním případě napomenutí.
- 6 Kromě toho ANRE nařídil odvolatelce, aby přijala určitá nápravná opatření, která měla být splněna do 15 dnů ode dne sdělení výše uvedeného rozhodnutí.

Nápravná opatření spočívala ve sdělení konečným spotřebitelům určeným v tomto rozhodnutí, jakož i v určení a informování všech konečných spotřebitelů, kteří přijali standardní nabídky s pevnou cenou platnou v období stanoveném pro tento účel, o zachování pevné ceny zemního plynu, k níž se odvolatelka zavázala prostřednictvím standardních nabídek, a o zrušení dodatků sdělených dotčeným zákazníkům, kterými byla zvýšena cena dodávek zemního plynu.

- 7 Před přijetím rozhodnutí ze dne 11. října 2021 byla u odvolatelky provedena kontrola ze strany Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (Národní úřad pro ochranu spotřebitelů; dále jen „ANPC“), která byla ukončena rozhodnutím o spáchání správního deliktu a sankci za něj ze dne 14. září 2021, ve které tento úřad konstatoval, že se odvolatelka při výkonu své hospodářské činnosti dopustila klamavých obchodních praktik a agresivních obchodních praktik, čímž porušila ustanovení zákona č. 363/2007.
- 8 Podle ANPC dotyčné praktiky spočívaly v tom, že spotřebitelům byla zasílána sdělení obsahující původní nabídky s určitou cenou a určitými podmínkami, které byly platné po dobu 12 měsíců a které spotřebitelé konkludentně přijali, a po třech měsících následovalo zasílání nových sdělení obsahujících nabídky s jinou cenou. Odvolatelka tak údajně uvedla spotřebitele v omyl, neboť ke změně ceny došlo v době platnosti původních nabídek.
- 9 Na základě zjištění těchto nekalých obchodních praktik ANPC rozhodnutím ze dne 14. září 2021 uložil odvolatelce opatření týkající se ukončení těchto praktik, pozastavení činnosti do doby ukončení těchto obchodních praktik a zdržení se změny ceny za dodávky zemního plynu pro zákazníky v domácnosti.
- 10 Žalobou (plângerea contravențională) zapsanou do rejstříku Judecătoria Sectorului 4 București (obvodní soud pro Bukurešť 4) odvolatelka napadla rozhodnutí ze dne 11. října 2021.
- 11 Rozsudkem ze dne 14. března 2022 Judecătoria Sectorului 4 București (obvodní soud pro Bukurešť 4) zamítl žalobu (plângere contravențională) jako neopodstatněnou a potvrdil rozhodnutí ze dne 11. října 2021.
- 12 Proti rozsudku ze dne 14. března 2022 podala odvolatelka odvolání k předkládajícímu soudu, který bude muset o sporu rozhodnout s konečnou platností. V rámci odvolacího řízení odvolatelka navrhla, aby byla Soudnímu dvoru předložena žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se aspektů uvedených v předběžných otázkách.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 13 Ve zprávě ze dne 11. října 2011 ANRE zaprvé konstatoval, že odvolatelka nesplnila svou zákonnou povinnost zpřístupnit svým konečným spotřebitelům otevřeným, výslovným a transparentním způsobem jasné informace o cenách, které účtuje za činnost dodávek zemního plynu do odběrných míst.

- 14 Zadruhé ANRE uvedl, že standardní nabídky, které zákazníci přijali a na jejichž základě byly uzavřeny některé smlouvy, stanovovaly pevnou cenu platnou po dobu 12 měsíců, aniž by v nich bylo uvedeno, že si dodavatel vyhrazuje právo změnit/aktualizovat navrhovanou cenu během daného období, což je možnost, která však byla v uzavřených smlouvách stanovena.
- 15 V důsledku toho ANRE stanovil, že jelikož jakákoli změna ceny provedená po uzavření smlouvy týkající se standardní nabídky představuje porušení povinnosti transparentnosti ze strany dodavatele zemního plynu podle čl. 143 odst. 1 písm. k) zákona č. 123/2012, představují zjištěné skutečnosti správní delikty (contravenția) stanovené v čl. 194 bodě 24¹ uvedeného zákona.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 16 Předkládající soud především uvádí, že ANPC na jedné straně a ANRE na straně druhé sankcionovaly odvolatelku za stejné skutečnosti, které kvalifikovaly odlišně: ANPC jako porušení zákonné povinnosti vůči spotřebitelům stanovené zákonem č. 363/2007; ANRE jako porušení povinnosti transparentnosti stanovené v čl. 143 odst. 1 písm. k) zákona č. 123/2012.
- 17 Předkládající soud dále uvádí, že oba orgány uložily odvolatelce stejnou nápravnou povinnost spočívající v obnovení ceny stanovené ve standardních nabídkách v dubnu 2021, která byla výrazně nižší než nákupní cena zemního plynu na volném trhu, a to s ohledem na vývoj této ceny na trhu v období od července do září 2021 a poté.
- 18 Svou první předběžnou otázkou tedy předkládající soud žádá Soudní dvůr o výklad čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/73, který byl proveden do vnitrostátního práva hlavou II zákona č. 123/2012, na jehož základě byla přijato rozhodnutí ze dne 11. října 2021.
- 19 V tomto ohledu předkládající soud tvrdí, že předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru je nezbytné k objasnění otázky, zda je možné, aby regulační orgán členského státu uložil dodavateli zemního plynu cenu odlišnou od tržní ceny upravené v čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/73 v situaci, kdy tento orgán dotčenému dodavateli přičítá porušení povinnosti transparentnosti vůči zákazníkům, na základě normativního aktu, kterým byla tato směrnice provedena do vnitrostátního práva.
- 20 Svou druhou předběžnou otázkou předkládající soud žádá Soudní dvůr o výklad článku 50 a čl. 52 odst. 1 a 3 Listiny v rozsahu, v němž je odpověď na tuto otázku nezbytná pro objasnění, zda lze omezit použití zásady *ne bis in idem* (která je v projednávané věci upravena i ve vnitrostátním právu, a to na základě nařízení vlády č. 2/2001) v případě dvojí sankce, založené na různých právních základech (zákon č. 123/2012 a zákon č. 363/2007), za stejné skutečnosti.