Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

30. ledna 2025 *

„Řízení o předběžné otázce – Energetika – Vnitřní trh se zemním plynem – Směrnice 2009/73/ES – Článek 3 odst. 1 – Povinnosti členských států vůči plynárenským podnikům – Ochrana spotřebitele – Články 40 a 41 – Pravomoci regulačního orgánu – Porušení povinnosti transparentnosti vůči zákazníkům ze strany plynárenského podniku – Souběh sankcí za totéž protiprávní jednání – Článek 50 Listiny základních práv Evropské unie – Právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin – *Ne bis in idem* – Článek 52 odst. 1 – Omezení výkonu tohoto základního práva – Zásada proporcionality“

Ve věci C-205/23,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Tribunalul Bucureşti (Městský soud v Bukurešti, Rumunsko) ze dne 24. února 2023, došlým Soudnímu dvoru dne 28. března 2023, v řízení

Engie România SA

proti

Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení: K. Jürimäe, předsedkyně druhého senátu vykonávající funkci předsedy třetího senátu, K. Lenaerts, předseda Soudního dvora vykonávající funkci soudce třetího senátu, N. Jääskinen, M. Gavalec a N. Piçarra (zpravodaj), soudci,

generální advokát: A. Rantos,

za soudní kancelář: R. Şereş, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 24. dubna 2024,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

– za společnost Engie România SA: L. Chiurtu, N.-V. Dinu, R. Iancu, I. Katona a A. Radu, avocați,

– za Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei: G.-S. Niculescu, A.-M. Riling, C. Vernea a A. Zorzoană, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: rumunština.

– za rumunskou vládu: R. Antonie, E. Gane, R. I. Hațieganu a A. Rotăreanu, jako zmocněnkyně,

– za řeckou vládu: K. Boskovits a C. Kokkosi, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi: O. Beynet, L. Nicolae a T. Scharf, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 11. července 2024,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 3 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES (Úř. věst. 2009, L 211, s. 94) a článků 50 a 52 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Engie România SA (dále jen „společnost Engie“), plynárenským podnikem, a Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (Národní energetický regulační úřad, Rumunsko) (dále jen „ANRE“) ve věci rozhodnutí vydaného posledně uvedeným orgánem, v němž bylo konstatováno, že se společnost Engie dopustila správního deliktu, a byla jí za to uložena sankce.

Právní rámec

Unijní právo

Listina

3 Článek 50 Listiny, nadepsaný „Právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin“, stanoví:

„Nikdo nesmí být stíhán nebo potrestán v trestním řízení za čin, za který již byl v [Evropské u]nii osvobozen nebo odsouzen konečným trestním rozsudkem podle zákona.“

4 Článek 52 Listiny, nadepsaný „Rozsah a výklad práv a zásad“, v odstavci 1 stanoví:

„Každé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto listinou musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.“

Směrnice 2009/73

5 V bodě 48 odůvodnění směrnice 2009/73 je uvedeno:

„Tato směrnice by měla zohledňovat především zájmy spotřebitelů a nejdůležitějším úkolem plynárenských podniků by mělo být zajištění kvality služeb. Stávající práva spotřebitelů je třeba posílit a zaručit a měla by zahrnovat větší transparentnost. Ochrana spotřebitele by měla zajistit, aby z konkurenceschopného trhu měli prospěch všichni spotřebitelé v rámci celého Společenství. Práva spotřebitelů by měly vymáhat členské státy nebo, pokud takto daný členský stát stanovil, jeho regulační orgány.“

6 Článek 2 této směrnice zní:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[…]

25. ‚zákazníkem v domácnosti‘ zákazník nakupující zemní plyn pro vlastní potřebu v domácnosti;

[…]

27. ‚konečným spotřebitelem‘ zákazník nakupující zemní plyn pro vlastní potřebu;

[…]“

7 Článek 3 uvedené směrnice, nadepsaný „Povinnosti veřejné služby a ochrana zákazníků“, zní:

„1. Členské státy zajistí na základě svého institucionálního uspořádání, při zohlednění zásady subsidiarity a aniž je dotčen odstavec 2, aby byly plynárenské podniky provozovány v souladu se zásadami této směrnice s cílem dosáhnout konkurenčního a bezpečného trhu se zemním plynem udržitelného z hlediska životního prostředí a aby žádný z nich nebyl diskriminován z hlediska svých práv nebo povinností.

2. S plným ohledem na příslušná ustanovení Smlouvy, zejména na [článek 106 SFEU], mohou členské státy uložit z důvodů obecného hospodářského zájmu podnikům působícím v odvětví zemního plynu povinnosti veřejné služby, které se mohou týkat bezpečnosti, včetně bezpečnosti dodávek, pravidelnosti, kvality a cen dodávek, jakož i ochrany životního prostředí, včetně energetické účinnosti, energie z obnovitelných zdrojů a ochrany klimatu. […]

3. Členské státy přijmou vhodná opatření na ochranu konečných spotřebitelů, a zejména zabezpečí, aby existovaly dostatečné záruky na ochranu zranitelných zákazníků. […] Členské státy zajistí vysokou úroveň ochrany spotřebitele, zejména pokud jde o transparentnost týkající se smluvních podmínek, obecných informací a mechanismů řešení sporů. […] Tato opatření musí zahrnovat opatření uvedená v příloze I, alespoň pokud jde o zákazníky v domácnostech.

[…]“

8 Článek 40 téže směrnice, nadepsaný „Obecné cíle regulačních orgánů“, stanoví:

„Při plnění regulačních úkolů stanovených v této směrnici přijme regulační orgán v rámci svých povinností a pravomocí stanovených v článku 41, a to případně v úzké konzultaci s dalšími příslušnými vnitrostátními orgány, včetně orgánů pro hospodářskou soutěž, a aniž jsou dotčeny jejich pravomoci, veškerá vhodná opatření k dosažení těchto cílů:

[…]

g) zajištění toho, aby zákazníci měli prospěch z účinného fungování příslušného vnitrostátního trhu, podpora účinné hospodářské soutěže a zabezpečení ochrany spotřebitele;

[…]“

9 Článek 41 směrnice 2009/73, nadepsaný „Povinnosti a pravomoci regulačních orgánů“, v odstavcích 1 a 4 stanoví:

„1. Regulační orgán má tyto povinnosti:

[…]

i) sledovat úroveň transparentnosti, včetně velkoobchodních cen, a zajistit, aby plynárenské podniky dodržovaly povinnost transparentnosti;

[…]

o) spolu s dalšími příslušnými orgány pomáhat zajišťovat účinnost a prosazování opatření na ochranu spotřebitele, včetně opatření stanovených v příloze I;

[…]

4. Členské státy zajistí, aby regulačním orgánům byly uděleny pravomoci, které jim umožní účinně a rychle plnit povinnosti uvedené v odstavcích 1, 3 a 6. Za tímto účelem má regulační orgán alespoň tyto pravomoci:

a) vydávat závazná rozhodnutí týkající se plynárenských podniků;

b) provádět šetření týkající se fungování trhů se zemním plynem a rozhodovat o jakýchkoli nutných a přiměřených opatřeních na podporu účinné hospodářské soutěže a zajištění řádného fungování trhu, a ukládat tato opatření. […];

[…]

d) ukládat účinné, přiměřené a odrazující sankce plynárenským podnikům, které neplní své povinnosti vyplývající z této směrnice nebo z jakýchkoli relevantních právně závazných rozhodnutí regulačního orgánu nebo agentury, nebo uložení takových sankcí navrhnout příslušnému soudu. […]

[…]“

10 Příloha I této směrnice, nadepsaná „Opatření na ochranu spotřebitele“, v bodě 1 uvádí:

„Aniž jsou dotčeny předpisy Společenství o ochraně spotřebitele[…], měla by opatření uvedená v článku 3 zákazníkům zabezpečit, aby

[…]

c) dostávali transparentní informace o uplatňovaných cenách a sazbách a o standardních podmínkách týkajících se přístupu a používání služeb v plynárenství;

[…]“

Rumunské právo

Zákon č. 363/2007

11 Zákonem 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 vůči spotřebitelům a o harmonizaci právní úpravy s evropskými právními předpisy na ochranu spotřebitele) ze dne 21. prosince 2007 (*Monitorul Oficial al României*, část I, č. 899 ze dne 28. prosince 2007) byla do rumunského práva provedena směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (směrnice o nekalých obchodních praktikách) (Úř. věst. 2005, L 149, s. 22).

Zákon č. 123/2012

12 Článek 143 odst. 1 písm. k) Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 (zákon č. 123/2012 o elektřině a zemním plynu) ze dne 10. července 2012 (*Monitorul Oficial al României*, část I, č. 485 ze dne 16. července 2012), ve znění použitelném na spor v původním řízení, zní:

„Dodavatel zemního plynu má zejména následující povinnosti:

[…]

k) poskytovat konečným spotřebitelům transparentní informace o uplatňovaných cenách/sazbách a o standardních podmínkách přístupu k nabízeným službám a jejich používání.“

13 Článek 194 bod 24a tohoto zákona stanoví:

„Porušení ustanovení upravujících činnosti v odvětví zemního plynu představují následující skutky: […] nedodržení povinností uložených čl. 143 odst. 1, článkem 144a a čl. 145 odst. 4 písm. g) účastníkům trhu se zemním plynem.“

14 Podle čl. 195 odst. 1 bodu 2 písm. c) uvedeného zákona lze za taková protiprávní jednání uložit pokutu od 20 000 do 400 000 rumunských lei (RON) (přibližně 4 000 až 80 000 eur).

Spor v původním řízení a předběžné otázky

15 Dne 14. září 2021 Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (Národní úřad pro ochranu spotřebitelů, Rumunsko) (dále jen „ANPC“) v rozhodnutí o spáchání správního deliktu a o uložení sankce za tento delikt na základě zákona č. 363/2007 konstatoval, že se společnost Engie při výkonu hospodářské činnosti dopustila klamavých a agresivních obchodních praktik. Shledal v něm, že společnost Engie uvedla spotřebitele v omyl tím, že jim jednostranně oznámila změnu ceny stanovené v původní nabídce po uplynutí tříměsíční lhůty, ačkoliv tato cena platila po dobu dvanácti měsíců.

16 Rozhodnutím z téhož dne uvedený orgán společnosti Engie nařídil, aby tyto praktiky ukončila, pozastavila činnost do doby jejich ukončení a zdržela se změny ceny za dodávky zemního plynu pro zákazníky v domácnostech.

17 Dne 11. října 2021 vydal ANRE rozhodnutí o spáchání správního deliktu a o uložení sankce za tento delikt (dále jen „rozhodnutí ANRE“). Konstatoval v něm, že společnost Engie jakožto oprávněný dodavatel zemního plynu porušila zejména povinnost transparentnosti stanovenou v čl. 143 odst. 1 písm. k) zákona č. 123/2012, kterým byla do rumunského práva provedena směrnice 2009/73, a uložil jí několik správních pokut v celkové výši 800 000 RON (přibližně 160 000 eur). Tento orgán měl za to, že společnost Engie měla nesrovnalosti v obsahu některých nabídek na dodávky zemního plynu a dostatečně nezdůraznila právo, které si vyhradila, následně změnit cenu dodávky zemního plynu uvedenou ve smlouvách uzavřených se svými zákazníky.

18 ANRE tedy společnosti Engie nařídil, aby dvanácti konečným spotřebitelům uvedeným v rozhodnutí ANRE oznámila, že pevná cena zemního plynu, k níž se zavázala v předběžné smluvní nabídce, zůstává zachována, a aby zrušila dodatky zaslané těmto spotřebitelům. Kromě toho společnosti Engie nařídila, aby zjistila totožnost všech konečných spotřebitelů, kteří přijali standardní nabídky za pevnou cenu platnou po dobu stanovenou v těchto nabídkách a kterým byla následně zaslána oznámení a dodatky o zvýšení ceny dodávaného zemního plynu před koncem tohoto období, aby oznámila uvedeným spotřebitelům zachování pevné ceny zemního plynu v souladu s uvedenými nabídkami a aby zrušila tyto dodatky.

19 Společnost Engie podala proti rozhodnutí ANRE žalobu k Judecătoria Sectorului 4 București (Obvodní soud pro Bukurešť 4, Rumunsko). Tato žaloba byla rozsudkem ze dne 14. března 2022 zamítnuta jako neopodstatněná.

20 Společnost Engie podala proti tomuto rozsudku odvolání k Tribunalul București (Městský soud v Bukurešti, Rumunsko), který je předkládajícím soudem.

21 Tento soud si zaprvé klade otázku, zda ANRE může od plynárenského podniku, kterému vytýká porušení povinnosti transparentnosti vůči spotřebitelům, vyžadovat, aby uplatňoval cenu, která se liší od tržní ceny stanovené na základě zásady volné tvorby cen, která podle uvedeného soudu vyplývá z čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/73.

22 Předkládající soud zadruhé podotýká, že ANRE i ANPC zjistily tentýž skutek – první orgán jej kvalifikoval jako „porušení povinnosti transparentnosti“ stanovené v čl. 143 odst. 1 písm. k) zákona č. 123/2012 a druhý orgán jako „klamavou a agresivní obchodní praktiku vůči spotřebitelům“ ve smyslu zákona č. 363/2007. Předkládající soud dále uvádí, že ANRE i ANPC uložily společnosti Engie samostatnými akty tutéž povinnost k nápravě, a sice povinnost vrátit se k ceně stanovené „standardní nabídkou v dubnu 2021“, která byla výrazně nižší než kupní cena zemního plynu na volném trhu.

23 Předkládající soud v této souvislosti Soudní dvůr žádá o výklad článku 50 a čl. 52 odst. 1 a 3 Listiny v kontextu použití zákona č. 363/2007 a zákona č. 123/2012, a to s cílem vyjasnit použitelnost tohoto článku 50 „v případě dvojího trestu za tytéž skutky na základě různých právních důvodů“.

24 Za těchto podmínek se Tribunalul București (Městský soud v Bukurešti) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Může údajné porušení povinnosti transparentnosti, kterou mají dodavatelé zemního plynu v rámci svých vztahů se zákazníky v domácnostech a která je provedena do vnitrostátních právních předpisů, v jejichž rámci je toto porušení považováno za správní delikt, vést k tomu, že příslušný vnitrostátní orgán bude po dodavateli zemního plynu rovněž požadovat, aby vůči spotřebitelům uplatňoval správní cestou stanovenou cenu, která nezohledňuje zásadu volné tvorby cen na trhu se zemním plynem, jež je zakotvena v čl. 3 odst. 1 [směrnice 2009/73]?

2) Lze považovat skutečnost, že dodavatel zemního plynu je sankcionován dvěma samostatnými rozhodnutími o správním deliktu, z nichž jedno je vydáno orgánem pro ochranu spotřebitelů a druhé energetickým regulačním orgánem, přičemž oběma jsou dodavateli uložena stejná opatření (duplicita správních aktů ukládajících opatření), za odůvodněné omezení [práva nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin] zakotveného v článku [50] [Listiny] anebo je třeba mít za to, že je tím [toto právo] porušeno?

Je taková kumulace aktů, kterými různé orgány ukládají stejná opatření za tytéž skutky v souladu se zásadou proporcionality?“

K návrhu na znovuotevření ústní části řízení

25 Poté, co generální advokát přednesl dne 11. července 2024 své stanovisko, požádala společnost Engie podáním došlým soudní kanceláři Soudního dvora dne 28. srpna 2024 o znovuotevření ústní části řízení podle článku 83 jednacího řádu Soudního dvora, aby mohla předložit další právní argumenty, které by podle jejího názoru mohly mít rozhodující vliv na výklad článku 50 Listiny, v důsledku čehož by bylo nutné upřesnit kritéria pro posouzení stanovená v judikatuře týkající se tohoto ustanovení.

26 Podle článku 83 jednacího řádu Soudního dvora může Soudní dvůr kdykoli po vyslechnutí generálního advokáta nařídit zahájení nebo znovuotevření ústní části řízení, zejména má-li za to, že věc není dostatečně objasněna, nebo předložil-li některý z účastníků řízení novou skutečnost, která může mít rozhodující vliv na rozsudek Soudního dvora, anebo má-li být věc rozhodnuta na základě argumentu, který nebyl mezi účastníky řízení nebo zúčastněnými uvedenými v článku 23 statutu Soudního dvora Evropské unie projednán.

27 V projednávané věci Soudní dvůr po vyslechnutí generálního advokáta shledal, že společnost Engie neuvedla žádnou novou skutečnost, která by mohla mít rozhodující vliv na rozhodnutí, které má Soudní dvůr v projednávané věci vydat. Soudní dvůr má dále za to, že má k dispozici všechny poznatky nezbytné pro vydání rozhodnutí a uvedená věc nemusí být rozhodnuta na základě argumentu, který před ním nebyl projednán.

28 Za těchto podmínek není důvodné nařizovat znovuotevření ústní části řízení.

K předběžným otázkám

K první otázce

K přípustnosti

29 ANRE a rumunská vláda namítají nepřípustnost první otázky, a to z toho důvodu, že vychází z posouzení skutkového stavu, které neodpovídá situaci, jež nastala ve věci v původním řízení. V rozhodnutí ANRE totiž není stanovena konkrétní cena dodávek zemního plynu pro zákazníky společnosti Engie a tato společnost v něm kvůli uplatňované ceně není sankcionována. Této společnosti je v něm nařízeno, pouze aby obnovila cenu dodávek zemního plynu, kterou uplatňovala před údajným porušením povinnosti transparentnosti ve vztahu ke svým zákazníkům.

30 V rámci řízení o předběžné otázce upraveného v článku 267 SFEU, které je založeno na jasném rozdělení funkcí mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem, je ke zjištění a posouzení skutkových okolností sporu v původním řízení příslušný pouze vnitrostátní soud. Soudní dvůr je oprávněn výlučně k tomu, aby se vyslovil k výkladu nebo platnosti unijního práva s ohledem na skutkovou a právní situaci popsanou předkládajícím soudem a poskytl tomuto soudu vodítka užitečná pro vyřešení sporu, který mu byl předložen. Soudnímu dvoru tedy nepřísluší, aby zpochybnil posouzení skutkového stavu, na kterém spočívá žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Schweppes, C-291/16, EU:C:2017:990, body 21 a 22).

31 Na předběžné otázky týkající se unijního práva se kromě toho vztahuje domněnka relevance. Soudní dvůr smí odmítnout rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad normy unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 2. dubna 2020, Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, bod 24 a citovaná judikatura).

32 Tak tomu ale v projednávané věci není. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce totiž vyplývá, že ustanovení směrnice 2009/73, jejichž výklad je požadován, se sporem v původním řízení, který se týká opatření uložených vnitrostátním regulačním orgánem plynárenskému podniku na základě vnitrostátních právních předpisů provádějících tuto směrnici do rumunského práva, přímo souvisejí. Tato žádost navíc obsahuje dostatek poznatků, na jejichž základě lze pochopit smysl první otázky a poskytnout na ni užitečnou odpověď.

33 Z toho vyplývá, že tato otázka je přípustná.

K věci samé

34 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 3 odst. 1 a 3 směrnice 2009/73 vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní energetický regulační orgán v případě, že zjistí, že dodavatel zemního plynu nesplnil vůči svým zákazníkům povinnost transparentnosti v souvislosti se změnou ceny dodávek tohoto produktu, uložil tomuto dodavateli povinnost zachovat cenu uvedenou ve smlouvách, které s těmito zákazníky původně uzavřel.

35 V článku 3 odst. 1 směrnice 2009/73 je uvedeno, že členské státy zajistí na základě svého institucionálního uspořádání a při zohlednění zásady subsidiarity, aby byly plynárenské podniky provozovány v souladu se zásadami této směrnice s cílem dosáhnout konkurenčního a bezpečného trhu se zemním plynem udržitelného z hlediska životního prostředí a aby žádný z nich nebyl diskriminován z hlediska svých práv nebo povinností.

36 Ačkoliv z žádného ustanovení směrnice 2009/73 výslovně neplyne, že cena dodávek zemního plynu musí být stanovena na základě nabídky a poptávky, vyplývá takový požadavek ze samotného účelu a obecné systematiky této směrnice, jejímž cílem je dosažení zcela a skutečně otevřeného a konkurenčního vnitřního trhu se zemním plynem, na němž si všichni spotřebitelé mohou svobodně vybírat dodavatele a všichni dodavatelé svobodně zásobovat své zákazníky (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. září 2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, bod 26 a citovaná judikatura).

37 Článek 3 odst. 2 uvedené směrnice nicméně členské státy opravňuje uložit podnikům působícím v odvětví zemního plynu „povinnosti veřejné služby“, které se mohou týkat mimo jiné „cen dodávek“. Taková opatření musí být přijata z důvodů obecného hospodářského zájmu a musí být jasně vymezená, transparentní, nediskriminační a ověřitelná, aby byla plynárenským podnikům v Unii zaručena rovnost přístupu ke spotřebitelům v jednotlivých členských státech, a to s „plným ohledem“ na příslušná ustanovení Smlouvy o FEU, zejména na její článek 106 (obdobně viz rozsudek ze dne 20. dubna 2010, Federutility a další, C-265/08, EU:C:2010:205, body 21 a 22).

38 V článku 3 odst. 3 směrnice 2009/73 je dále stanoveno, že členské státy přijmou vhodná opatření na ochranu konečných spotřebitelů ve smyslu čl. 2 bodu 27 této směrnice a zajistí vysokou úroveň ochrany spotřebitele, zejména pokud jde o transparentnost týkající se smluvních podmínek a obecných informací. Tato opatření musí zahrnovat opatření uvedená v příloze I této směrnice, alespoň pokud jde o zákazníky v domácnostech ve smyslu čl. 2 bodu 25 uvedené směrnice.

39 Podle bodu 1 písm. c) této přílohy platí, že opatření uvedená v článku 3 směrnice 2009/73 musí zákazníkům zajistit, aby dostávali transparentní informace o uplatňovaných cenách a sazbách a o standardních podmínkách týkajících se přístupu a používání služeb v plynárenství, a to ve snaze jim umožnit, aby mohli v souladu s cílem ochrany spotřebitele zejména vykonat právo na odstoupení od smlouvy nebo napadnout změnu ceny dodávek (obdobně viz rozsudek ze dne 2. dubna 2020, Stadtwerke Neuwied, C-765/18, EU:C:2020:270, bod 29).

40 Za tímto účelem má vnitrostátní regulační orgán podle čl. 41 odst. 1 písm. i) a o) směrnice 2009/73 povinnost zajistit, aby plynárenské podniky dodržovaly povinnost transparentnosti, a spolu s dalšími příslušnými orgány pomáhat zajišťovat prosazování a účinnost opatření na ochranu spotřebitele, včetně opatření stanovených v příloze I této směrnice.

41 Z článku 40 písm. g) směrnice 2009/73 kromě toho vyplývá, že vnitrostátní regulační orgán je povinen přijmout v rámci svých povinností a pravomocí stanovených v článku 41 této směrnice veškerá vhodná opatření k zajištění toho, aby zákazníci měli prospěch z účinného fungování příslušného vnitrostátního trhu, a k zabezpečení ochrany spotřebitele, což jsou zájmy, které uvedená směrnice zohledňuje především, jak je uvedeno v bodě 48 jejího odůvodnění.

42 Z článku 41 odst. 4 směrnice 2009/73 konečně vyplývá, že regulační orgány musí mít zejména možnost vydávat závazná rozhodnutí týkající se plynárenských podniků [písm. a)], provádět šetření týkající se fungování trhů se zemním plynem a rozhodovat o jakýchkoli nutných a přiměřených opatřeních na podporu účinné hospodářské soutěže a zajištění řádného fungování trhu a ukládat tato opatření [písm. b)], jakož i ukládat účinné, přiměřené a odrazující sankce plynárenským podnikům, které neplní povinnosti vyplývající z této směrnice [písm. d)].

43 V projednávané věci ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že ANRE konstatoval, že společnost Engie porušila povinnost transparentnosti podle čl. 143 odst. 1 písm. k) zákona č. 123/2012 proto, že dostatečně neinformovala své zákazníky o tom, že si vyhrazuje možnost změnit na základě „standardní nabídky“ během počátečního dvanáctiměsíčního období ceny dodávek zemního plynu uvedené ve smlouvách, které s nimi byly uzavřeny. ANRE proto uložil společnosti Engie pokutu a konstatoval, že v rámci nápravy je povinna vrátit se k ceně, jež byla stanovena v původní smlouvě v dubnu 2021.

44 Je přitom třeba konstatovat, že taková opatření, která lze přijmout, jak vyplývá z bodů 35 a 42 tohoto rozsudku, v rámci prostoru pro uvážení členských států, spadají pod výkon pravomocí svěřených vnitrostátním regulačním orgánům v souladu s články 40 a 41 směrnice 2009/73, jejichž cílem je zajistit transparentnost podmínek ve spotřebitelských smlouvách. Cílem těchto opatření je tudíž zajistit účinnost ochrany spotřebitelů.

45 Opatření týkající se obnovení ceny stanovené v původní smlouvě o dodávkách kromě toho nemůže být v rozporu s požadavkem, který byl připomenut v bodě 36 tohoto rozsudku a podle něhož musí být ceny dodávek zemního plynu stanoveny na základě nabídky a poptávky. Vnitrostátní regulační orgán totiž prostřednictvím tohoto opatření nevyužil svých pravomocí ke stanovení cen ve smlouvách o dodávkách zemního plynu, ale přiměl dodavatele, aby v těchto smlouvách obnovil cenu, která byla smluvena po vzájemné dohodě mezi dodavatelem a dotčeným zákazníkem.

46 S ohledem na výše uvedené důvody je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 3 odst. 1 a 3 směrnice 2009/73 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby vnitrostátní energetický regulační orgán v případě, že zjistí, že dodavatel zemního plynu nesplnil vůči svým zákazníkům povinnost transparentnosti v souvislosti se změnou ceny dodávek tohoto produktu, uložil tomuto dodavateli povinnost zachovat cenu uvedenou ve smlouvách, které byly s těmito zákazníky původně uzavřeny.

Ke druhé otázce

47 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 50 Listiny ve spojení s jejím čl. 52 odst. 1 vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby byly dodavateli zemního plynu na základě různých vnitrostátních právních předpisů provádějících směrnici 2009/73 a směrnici 2005/29 uloženy za tytéž skutky dvě sankce.

48 Článek 50 Listiny stanoví, že „[n]ikdo nesmí být stíhán nebo potrestán v trestním řízení za čin, za který již byl v Unii osvobozen nebo odsouzen konečným trestním rozsudkem podle zákona“. Toto základní právo, které je projevem zásady *ne bis in idem*, zakazuje souběh stíhání a sankcí, které mají trestní povahu, za tytéž skutky proti téže osobě (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. března 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 25, a ze dne 22. března 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, bod 22 a citovaná judikatura).

49 V prvé řadě je třeba podotknout, že článek 50 Listiny se neomezuje pouze na stíhání a sankce, které jsou podle vnitrostátních právních předpisů kvalifikovány jako „trestní“, ale vztahuje se bez ohledu na takovou kvalifikaci ve vnitrostátním právu i na stíhání a sankce, o nichž je třeba se domnívat, že mají trestněprávní povahu v důsledku samotné povahy protiprávního jednání nebo míry přísnosti sankce, která dotčené osobě hrozí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. března 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, body 25 a 26 a citovaná judikatura). Tato míra přísnosti se musí posuzovat v závislosti na nejvyšším trestu stanoveném relevantními ustanoveními (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. září 2023, Volkswagen Group Italia a Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, EU:C:2023:663, bod 53 a citovaná judikatura).

50 Kritérium související s povahou protiprávního jednání znamená, že je třeba ověřit, zda dotčená sankce sleduje zejména represivní účel bez ohledu na okolnost, že sleduje též účel preventivní. Je totiž v samotné povaze trestních sankcí, že sledují jak represi, tak prevenci protiprávních jednání. Naproti tomu opatření, která se omezují na nahrazení újmy způsobené předmětným protiprávním jednáním, trestní povahu nemají (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. září 2023, Volkswagen Group Italia a Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, EU:C:2023:663, bod 49 a citovaná judikatura).

51 Pokud jde v projednávané věci o opatření uvedená v bodech 16 a 43 tohoto rozsudku, zdá se, že nápravné opatření, kterým byla dodavateli uložena povinnost vrátit se k ceně stanovené v rámci původní smlouvy v dubnu 2021, se *a priori* omezuje na nahrazení újmy způsobené předmětným protiprávním jednáním ve smyslu judikatury připomenuté v předchozím bodě; toto však musí ověřit předkládající soud.

52 Co se dále týče peněžitých sankcí, které společnosti Engie uložily ANPC a ANRE, ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že podle čl. 194 bodu 24a a čl. 195 odst. 1 bodu 2 písm. c) zákona č. 123/2012 lze za porušení povinnosti transparentnosti stanovené v čl. 143 odst. 1 písm. k) tohoto zákona uložit pokutu ve výši od 20 000 do 400 000 RON. Na tomto základě a s ohledem na jednotlivé správní delikty, které jsou společnosti Engie vytýkány, jí ANRE uložil pokutu v celkové výši 800 000 RON (přibližně 160 000 eur). Rumunská vláda a společnost Engie kromě toho v písemných vyjádřeních uvedly, že ANPC uložil této společnosti pokutu ve výši 150 000 RON (přibližně 30 000 eur).

53 Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda s ohledem na všechny informace, které má k dispozici, a na maximální výše pokut stanovené v relevantních vnitrostátních ustanoveních, která ANPC a ANRE uplatnily v případě společnosti Engie, jsou tyto sankce dostatečně přísné na to, aby mohly být kvalifikovány jako „sankce trestní povahy“.

54 Ve druhé řadě je třeba uvést, že uplatnění článku 50 Listiny podléhá dvojí podmínce, a sice že existuje dřívější pravomocné rozhodnutí (podmínka „*bis*“) a že se toto rozhodnutí týká týchž skutků, jako jsou skutky, které jsou předmětem pozdějšího stíhání nebo rozhodnutí (podmínka „*idem*“) (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. března 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, bod 28).

55 Pokud jde o podmínku „*bis*“, je k tomu, aby soudní rozhodnutí mohlo být považováno za rozhodnutí, jímž bylo s konečnou platností rozhodnuto o skutcích, které jsou předmětem druhého řízení, nezbytné nejen, aby toto rozhodnutí nabylo podle příslušných vnitrostátních právních předpisů právní moci, ale rovněž aby bylo vydáno po posouzení merita věci (rozsudek ze dne 22. března 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, bod 29 a citovaná judikatura). Pokud takové rozhodnutí existuje, článek 50 Listiny vylučuje, aby mohlo být pro tytéž skutky zahájeno trestní stíhání nebo aby se v něm mohlo pokračovat (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. září 2023, Volkswagen Group Italia a Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, EU:C:2023:663, bod 59).

56 V projednávané věci obsahuje spis, který má Soudní dvůr k dispozici, informace o tom, že sankce, kterou uložil společnosti Engie ANPC, byla napadena u rumunských soudů a rozhodnutí o jejím uložení bylo s konečnou platností zrušeno v důsledku nedostatku pravomoci tohoto orgánu. Kdyby předkládající soud správnost těchto informací potvrdil, podmínka „*bis*“ rozebraná v předchozím bodě by splněna nebyla.

57 Kdyby naproti tomu předkládající soud musel konstatovat, že podmínka „*bis*“ v projednávané věci splněna je, v souvislosti s podmínkou „*idem*“ by bylo třeba uvést, že ze samotného znění článku 50 Listiny vyplývá, že tento článek zakazuje stíhat nebo potrestat v trestním řízení tutéž osobu za týž čin více než jednou. Relevantní je pro tyto účely kritérium totožnosti skutkových okolností – chápaných jako soubor konkrétních okolností, které jsou vzájemně neoddělitelně spojeny – které vedly ke zprošťujícímu rozhodnutí nebo ke konečnému odsouzení dotyčné osoby. Pro účely konstatování, že jde o totéž protiprávní jednání, nejsou relevantní právní kvalifikace skutkových okolností ve vnitrostátním právu ani chráněný právní zájem, jelikož rozsah ochrany, kterou přiznává článek 50 Listiny, se nemůže v jednotlivých členských státech lišit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. března 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, body 31, 33 a 34).

58 Vzhledem k tomu, že podmínka „*idem*“ vyžaduje, aby skutkové okolnosti byly totožné, článek 50 Listiny se neuplatní, jsou-li dotčené skutky pouze podobné. Totožnost skutků je totiž chápána jako soubor konkrétních okolností daných událostmi, které jsou v podstatě stejné v rozsahu, v němž se týkají téhož pachatele a jsou vzájemně neoddělitelně spjaty v čase a prostoru (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. března 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, body 36 a 37).

59 Jak v projednávané věci vyplývá z bodu 22 tohoto rozsudku, předkládající soud se domnívá, že na základě příslušných správních řízení ANRE i ANPC zjistily, že došlo k týmž skutkům, přičemž první orgán je kvalifikoval jako „porušení povinnosti transparentnosti“ stanovené v čl. 143 odst. 1 písm. k) zákona č. 123/2012 a druhý jako „klamavou a agresivní obchodní praktiku vůči spotřebitelům“ ve smyslu zákona č. 363/2007.

60 Ve třetí řadě je třeba podotknout, že na základě čl. 52 odst. 1 Listiny lze odůvodnit omezení výkonu základního práva nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin, které je zaručeno v článku 50 Listiny, a tedy souběh trestního stíhání nebo sankcí. Podle první věty tohoto odstavce musí být každé omezení výkonu práv a svobod uznaných Listinou stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Podle druhé věty uvedeného odstavce mohou být při dodržení zásady proporcionality omezení uvedených práv a svobod zavedena pouze tehdy, jsou-li nezbytná a skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.

61 Co se zaprvé týče respektování podstaty základního práva zaručeného v článku 50 Listiny, tato podstata je v zásadě respektována, pokud vnitrostátní právo počítá pouze s možností souběhu stíhání a sankcí na základě různých právních úprav (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne

22. března 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, bod 43). O takový případ se jedná i v projednávané věci, jelikož sankce uložené společnosti Engie byly přijaty na základě různých vnitrostátních právních předpisů, kterými byly provedeny směrnice 2009/73 a směrnice 2005/29.

62 Co se zadruhé týče dodržení zásady proporcionality, je třeba připomenout, že tato zásada vyžaduje, aby souběh stíhání a sankcí stanovený vnitrostátní právní úpravou nepřekračoval meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných touto právní úpravou. Pokud se nabízí volba mezi více přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit opatření nejméně omezující a jím způsobené nepříznivé následky nesmějí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (rozsudek ze dne 20. března 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 46 a citovaná judikatura).

63 Souběh sankcí ovšem může být odůvodněn, pokud stíhání zahájená dvěma různými orgány sledují vzájemně se doplňující cíle, které míří na odlišné aspekty téhož protiprávního jednání. Orgány veřejné moci se totiž mohou legitimně rozhodnout použít na určitá jednání poškozující společnost doplňující se právní reakce ve formě různých řízení tvořících soudržný celek, aby řešily různé aspekty daného společenského problému, pokud kombinace těchto právních reakcí nepředstavuje pro dotčenou osobu nadměrnou zátěž (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. března 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, body 49 a 50).

64 Jak bylo připomenuto v bodech 38 až 41 tohoto rozsudku, opatření týkající se transparentnosti podmínek ve spotřebitelských smlouvách, která mohou vnitrostátní regulační orgány přijmout v souladu se směrnicí 2009/73, mají zajistit účinnost ochrany spotřebitele. Jak bylo připomenuto v bodě 36 tohoto rozsudku, uvedená opatření tudíž zajišťují dosažení zcela a skutečně otevřeného a konkurenčního vnitřního trhu se zemním plynem, na němž si všichni spotřebitelé mohou díky této transparentnosti mimo jiné svobodně vybírat dodavatele.

65 Z přílohy I bodu 1 této směrnice však vyplývá, že těmito opatřeními nejsou dotčeny předpisy Unie o ochraně spotřebitele. Členský stát tedy může sankcionovat jednak porušení odvětvových předpisů, které mají trh se zemním plynem liberalizovat, a jednak porušení pravidel týkajících se nekalých obchodních praktik podle směrnice 2005/29, a to ve snaze zajistit vysokou úroveň ochrany spotřebitelů v tomto odvětví (obdobně viz rozsudek ze dne 22. března 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, bod 47).

66 Při zjišťování, zda je takový souběh stíhání a sankcí nezbytný, je třeba posoudit, zda jsou dána jasná a přesná pravidla umožňující předvídat, u kterých jednání a opomenutí může dojít k souběhu stíhání a sankcí, a umožňující koordinaci mezi jednotlivými orgány, zda byla obě řízení dostatečně koordinována a proběhla v blízké časové návaznosti a zda byla sankce případně uložená v rámci řízení, které proběhlo dříve, zohledněna při posuzování druhé sankce, takže výsledná zátěž pro dotčené osoby daná takovým souběhem se omezuje na to, co je nezbytně nutné, a souhrn uložených sankcí odpovídá závažnosti spáchaného protiprávního jednání (rozsudek ze dne 22. března 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, bod 51).

67 Jak uvedl generální advokát v bodě 49 svého stanoviska, není neobvyklé, že společnost působící na trhu výroby nebo distribuce energie musí dodržovat různé odvětvové předpisy sledující odlišné nebo komplementární cíle a může být případně na základě těchto odvětvových předpisů vystavena různým sankcím za totéž jednání.

68 V projednávané věci je třeba uvést, že ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývají skutečnosti potvrzující úzkou časovou souvislost mezi oběma správními řízeními dotčenými ve věci v původním řízení a rozhodnutími přijatými v těchto řízeních, z nichž jedno bylo zahájeno na základě odvětvových předpisů v oblasti energetiky a druhé na základě právní úpravy na ochranu spotřebitele, jakož i spolupráci a výměnu informací mezi dotčenými orgány; právě uvedené však musí ověřit předkládající soud.

69 S ohledem na všechny výše uvedené důvody je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že článek 50 Listiny ve spojení s jejím čl. 52 odst. 1 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby byly dodavateli zemního plynu na základě různých vnitrostátních právních předpisů provádějících směrnici 2009/73 a směrnici 2005/29 uloženy dvě sankce, které musí být kvalifikovány jako „sankce trestní povahy za tytéž skutky“, jestliže:

– existují jasná a přesná pravidla umožňující předvídat, u kterých jednání a opomenutí může dojít k souběhu stíhání a sankcí, a zajistit koordinaci mezi oběma příslušnými orgány;

– byla obě dotčená řízení dostatečně koordinována a proběhla v blízké časové návaznosti a

– souhrn uložených sankcí odpovídá závažnosti protiprávního jednání.

K nákladům řízení

70 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

1) Článek 3 odst. 1 a 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES

musí být vykládán v tom smyslu, že

nebrání tomu, aby vnitrostátní energetický regulační orgán v případě, že zjistí, že dodavatel zemního plynu nesplnil vůči svým zákazníkům povinnost transparentnosti v souvislosti se změnou ceny dodávek tohoto produktu, uložil tomuto dodavateli povinnost zachovat cenu uvedenou ve smlouvách, které byly s těmito zákazníky původně uzavřeny.

2) Článek 50 Listiny základních práv Evropské unie ve spojení s jejím čl. 52 odst. 1

musí být vykládán v tom smyslu, že

nebrání tomu, aby byly dodavateli zemního plynu na základě různých vnitrostátních právních předpisů provádějících směrnici 2009/73 a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnic

Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (směrnice o nekalých obchodních praktikách), uloženy dvě sankce, které musí být kvalifikovány jako „sankce trestní povahy za tytéž skutky“, jestliže:

– **existují jasná a přesná pravidla umožňující předvídat, u kterých jednání a opomenutí může dojít k souběhu stíhání a sankcí, a zajistit koordinaci mezi oběma příslušnými orgány;**

– **byla obě dotčená řízení dostatečně koordinována a proběhla v blízké časové návaznosti a**

– **souhrn uložených sankcí odpovídá závažnosti protiprávního jednání.**

Podpisy