



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

11. siječnja 2024.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Unutarnje tržište električne energije – Direktiva 2009/72/EZ – Članak 3. stavci 5. i 7. – Zaštita potrošača – Pravo na promjenu opskrbljivača – Kupac koji nije kućanstvo – Ugovor o opskrbi električnom energijom s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama koji je sklopljen s malim poduzetnikom – Ugovorna kazna zbog prijevremenog raskida – Nacionalni propis kojim se iznos te kazne ograničava na „troškove i naknade koji proizlaze iz sadržaja ugovora”

U predmetu C-371/22,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Sąd Okręgowy w Warszawie (Okružni sud u Varšavi, Poljska), odlukom od 12. svibnja 2022., koju je Sud zaprimio 8. lipnja 2022., u postupku

G. Sp. z o.o.

protiv

W S. A.,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: E. Regan, predsjednik vijeća, Z. Csehi, M. Ilešič, I. Jarukaitis (izvjestitelj) i D. Gratsias, suci,

nezavisni odvjetnik: A. Rantos,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
- za vladu Helenske Republike, K. Boskovits i C. Kokkosi, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, M. Owsiany-Hornung i T. Scharf, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: poljski

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 7. rujna 2023.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 3. stavaka 5. i 7. Direktive 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ (SL 2009., L 211, str. 55.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 4., str. 29.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva G sp. z o.o. (u daljnjem tekstu: društvo G) i društva W S. A., opskrbljivača energijom (u daljnjem tekstu: opskrbljivač W), u pogledu plaćanja ugovorne kazne zbog toga što je društvo G prijevremeno raskinulo ugovor o opskrbi električnom energijom koji su ta dva društva sklopila s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2009/72

- 3 Uvodne izjave 1., 3., 7., 8., 42., 51., 52., 54. i 57. Direktive 2009/72 glasile su:
 - „(1) Unutarnje tržište električne energije, koje se od 1999. godine postupno uvodi diljem Zajednice, teži pružanju stvarnog izbora svim potrošačima u Europskoj uniji, bez obzira na to radi li se o građanima ili o poslovnim subjektima, stvaranju novih poslovnih mogućnosti i jačanju prekogranične trgovine, radi postizanja povećanja učinkovitosti, konkurentnih cijena i viših standarda usluge [...]
 - [...]
 - (3) Slobode koje Ugovor jamči građanima Unije [...] ostvarive su jedino na potpuno otvorenom tržištu koje svim potrošačima omogućuje slobodan izbor svojih opskrbljivača i svim opskrbljivačima slobodnu isporuku svojim potrošačima.
 - [...]
 - (7) Komunikacija [Europske] komisije od 10. siječnja 2007. naslovljena ‚Energetska politika za Europu‘ naglasila je važnost dovršenja unutarnjeg tržišta električne energije i stvaranja ravnopravnih tržišnih pravila za sva elektroenergetska poduzeća s poslovnim nastanom u Zajednici. [...]
 - (8) Radi osiguravanja tržišnog natjecanja i opskrbe električnom energijom po najkonkurentnijoj cijeni, države članice i nacionalna regulatorna tijela trebali bi omogućiti prekogranični pristup novim opskrbljivačima električne energije iz različitih izvora energije, kao i novim proizvođačima električne energije.

[...]

- (42) Cjelokupna industrija i trgovina Zajednice, uključujući mala i srednja poduzeća, te svi građani Unije koji uživaju gospodarske koristi unutarnjeg tržišta trebali bi također imati mogućnost uživanja visokih razina zaštite potrošača [...]. Ti bi kupci također trebali imati pristup mogućnosti izbora, pravičnosti, zastupanju i mehanizmima rješavanja sporova.

[...]

- (51) Interesi potrošača trebali bi biti u središtu ove Direktive, a kvaliteta usluge trebala bi biti središnja odgovornost elektroenergetskih poduzeća. Postojeća prava potrošača trebalo bi ojačati i jamčiti, a trebala bi i uključivati veću transparentnost. Zaštita potrošača trebala bi osigurati da svi potrošači u široj nadležnosti Zajednice imaju koristi od konkurentnog tržišta. Prava potrošača trebale bi provoditi države članice ili, kada je država članica tako predvidjela, regulatorna tijela.

- (52) Potrošačima bi trebale biti dostupne jasne i razumljive informacije o njihovim pravima u pogledu sektora energetike. [...]

[...]

- (54) Bolja zaštita potrošača jamči se dostupnošću učinkovitih sredstava rješavanja sporova svim potrošačima. [...]

[...]

- (57) Promicanje poštenog tržišnog natjecanja i jednostavnog pristupa različitim opskrbljivačima te poticanje izgradnje kapaciteta za novu proizvodnju električne energije trebalo bi državama članicama biti od najvećeg značaja radi omogućavanja potrošačima da u cijelosti iskoriste mogućnosti liberaliziranog unutarnjeg tržišta električne energije.”

- 4 Člankom 1. te direktive, naslovljenim „Predmet i područje primjene”, određivalo se:

„Ovom se Direktivom uspostavljaju zajednička pravila za proizvodnju, prijenos, distribuciju i opskrbu električne energije, zajedno s odredbama o zaštiti potrošača, radi poboljšavanja i integriranja konkurentnih tržišta električne energije u Zajednici. [...]

- 5 U skladu s člankom 2. navedene direktive:

„Za potrebe ove Direktive, primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

7. ‚kupac’ znači veleprodajni ili krajnji kupac električne energije;

[...]

9. ‚krajnji kupac’ znači kupac koji kupuje električnu energiju za vlastitu uporabu;

10. ‚kupac iz kategorije kućanstvo’ znači kupac koji kupuje električnu energiju za potrošnju u vlastitom kućanstvu, isključujući komercijalne ili profesionalne djelatnosti;

11. ‚kupac koji nije kućanstvo‘ znači fizička ili pravna osoba koja kupuje električnu energiju koja nije za korištenje u njihovim vlastitim kućanstvima i uključuje proizvođače i veleprodajne kupce;

12. ‚povlašteni kupac‘ znači kupac koji ima slobodu kupnje električne energije od opskrbljivača po vlastitom izboru u smislu članka 33.;

[...]

6 Članak 3. te direktive, naslovljen „Obveze javne usluge i zaštita kupaca“, u stavcima 3. do 5. i 7. predviđao je:

„3. Države članice osiguravaju da svi kupci iz kategorije kućanstvo, i, kada to države članice smatraju odgovarajućim, mala poduzeća (odnosno poduzeća s manje od 50 zaposlenih osoba i godišnjim prometom ili ukupnim prihodom koji ne premašuje 10 milijuna [eura]), uživaju univerzalnu uslugu [...]

[...]

4. Države članice osiguravaju da svi kupci imaju pravo da im električnu energiju osigurava opskrbljivač, podložno sporazumu s opskrbljivačem, bez obzira na to u kojoj je državi članici taj opskrbljivač registriran [...]

5. Države članice osiguravaju da:

(a) kada kupac, uz poštovanje uvjeta ugovora, poželi promijeniti opskrbljivača, predmetni operator (operatori) izvrši (izvrše) promjenu u roku od tri tjedna; [...]

[...]

Države članice osiguravaju da se prava iz točaka (a) i (b) dodjeljuju kupcima na nediskriminacijski način u pogledu troška, napora ili vremena.

[...]

7. Države članice poduzimaju odgovarajuće mjere radi zaštite krajnjih kupaca [...]. Osiguravaju visoke razine zaštite potrošača, posebno u pogledu transparentnosti općih uvjeta ugovora, općih informacija i mehanizama rješavanja sporova. Države članice osiguravaju da povlašteni kupac ima stvarnu mogućnost jednostavnog prijelaza na novog opskrbljivača. U pogledu najmanje kupaca iz kategorije kućanstvo, te mjere uključuju one predviđene u Prilogu I.”

7 Članak 33. Direktive 2009/72, naslovljen „Otvaranje tržišta i uzajamnost“, u stavku 1. određivao je:

„Države članice osiguravaju da povlašteni kupci obuhvaćaju:

[...]

(c) od 1. srpnja 2007., sve kupce.”

- 8 Prilog I. toj direktivi, naslovljen „Mjere za zaštitu potrošača”, u stavku 1. predviđao je:
- „Ne dovodeći u pitanje pravila Zajednice o zaštiti potrošača [...], mjere iz članka 3. trebaju osigurati da potrošači:
- (a) imaju pravo na ugovor sa svojim pružateljem elektroenergetske usluge u kojem su navedeni:
- [...]
- trajanje ugovora, uvjeti produljenja i prestanka usluga i ugovora te je li dopušten raskid ugovora bez naknade,
- [...]
- Uvjeti moraju biti pošteni i unaprijed dobro poznati. U svakom slučaju, te bi informacije trebale biti pružene prije sklapanja ili potvrđivanja ugovora. [...]
- [...]
- (e) ne moraju plaćati za promjenu opskrbljivača;
- [...]”
- 9 Direktiva 2009/72 zamijenjena je i stavljena izvan snage s učinkom od 1. siječnja 2021. Direktivom (EU) 2019/944 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i izmjeni Direktive 2012/27/EU (SL 2019., L 158, str. 125.), u skladu s člankom 72. prvim stavkom Direktive 2019/944.

Direktiva 2019/944

- 10 Člankom 4. Direktive 2019/944, naslovljenim „Slobodan izbor opskrbljivača”, predviđa se:
- „Države članice osiguravaju da svi kupci mogu slobodno kupovati električnu energiju od opskrbljivača po vlastitom izboru te osiguravaju da svi kupci mogu istovremeno slobodno imati više od jednog ugovora o opskrbi električnom energijom pod uvjetom da postoje potrebna priključna mjesta i mjerne točke.”
- 11 Članak 12. te direktive, naslovljen „Pravo na promjenu i pravila o naknadama za promjenu opskrbljivača” u stavku 3. određuje:
- „[...] [D]ržave članice mogu dopustiti da opskrbljivači [...] naplate kupcima naknade za raskidanje ugovora ako ti kupci dobrovoljno raskinu ugovor o opskrbi s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama električne energije prije njegova isteka pod uvjetom da takve naknade čine dio ugovora koji je kupac dobrovoljno sklopio i da su informacije o tim naknadama kupcu jasno priopćene prije sklapanja ugovora. Takve su naknade proporcionalne i ne premašuju izravan gospodarski gubitak koji je pretrpio opskrbljivač [...] zbog toga što je kupac raskinuo ugovor, uključujući troškove svih paketa ulaganja ili usluga već pruženih kupcu u okviru ugovora. Teret dokazivanja izravnoga gospodarskog gubitka snosi opskrbljivač [...], a dopuštenost naknada za raskidanje ugovora nadzire regulatorno tijelo ili bilo koje drugo nadležno nacionalno tijelo.”

Poljsko pravo

- 12 Ustawa – Prawo energetyczne (Zakon o energiji), od 10. travnja 1997. (Dz. U. br. 54, pozicija 348.), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon o energiji), u članku 4j stavku 3a predviđa:

„Krajnji kupac može raskinuti ugovor s obveznim trajanjem na temelju kojeg elektroenergetski poduzetnik opskrbljuje tog kupca plinovitim gorivom ili energijom, i to bez troškova i naknada osim onih koji proizlaze iz sadržaja ugovora, podnošenjem pisane izjave elektroenergetskom poduzetniku.”

- 13 Ustawa – Kodeks cywilny (Zakon o Građanskom zakoniku), od 23. travnja 1964. (Dz. U. br. 16, pozicija 93.), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Građanski zakonik), u članku 483. stavku 1. predviđa:

„U ugovoru se može odrediti da će se šteta nastala zbog neispunjenja ili neurednog ispunjenja nenovčane obveze naknaditi plaćanjem određenog iznosa (ugovorna kazna).”

- 14 Na temelju članka 484. Građanskog zakonika:

„1. U slučaju neispunjenja ili neurednog ispunjenja obveze vjerovniku treba platiti ugovornu kaznu u iznosu određenom za to, neovisno o visini pretrpljene štete. Zahtjev za naknadu štete u iznosu većem od iznosa predviđene kazne nije dopušten, osim ako strane nisu drukčije ugovorile.

2. Ako je ispunjen pretežit dio obveze, dužnik može tražiti smanjenje ugovorne kazne; to vrijedi i kada je ugovorna kazna očito prekomjerna.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 15 Društvo G., mali poduzetnik s manje od 50 zaposlenih osoba, i opskrbljivač W sklopili su 1. siječnja 2010. opći ugovor (u daljnjem tekstu: opći ugovor) na temelju kojeg se taj opskrbljivač obvezao na prodaju električne energije namijenjene agroturističkom gospodarstvu koje se nalazi u K. (Poljska).
- 16 Dana 23. veljače 2015. te su stranke sklopile sporazum kojim se društvo G obvezalo provoditi taj ugovor najmanje do 31. prosinca 2016. U okviru tog sporazuma one su se također usuglasile da će imati pravo na raskid navedenog ugovora uz otkazni rok i da će, u slučaju da društvo G raskine taj ugovor prije isteka razdoblja na koje je sklopljen, opskrbljivač W zahtijevati od tog društva plaćanje iznosa koji odgovara cijeni električne energije koju se navedeno društvo obvezalo kupiti od njega, ali koju još nije platilo ni potrošilo, pri čemu je ta cijena određena u navedenom ugovoru.
- 17 Osim toga, 30. siječnja 2015. društvo G sklopilo je s društvom Z S. A., drugim opskrbljivačem električne energije, ugovor o opskrbi električnom energijom koji se odnosio na isto agroturističko gospodarstvo. Na temelju ovlasti koja mu je dana u okviru tog ugovora društvo Z je 25. veljače 2015. obavijestilo opskrbljivača W o sklapanju tog ugovora te mu je, u slučaju da ne pristane na tu novu situaciju, dostavilo izjavu o raskidu općeg ugovora.
- 18 Opskrbljivač W poslao je 9. ožujka 2016. društvu G obavijest o terećenju u iznosu od 63 959,70 poljskih zlota (PLN) (oko 14 161 eura) na ime ugovorne kazne koju je trebalo platiti zbog prijevremenog raskida općeg ugovora do kojeg je došlo zbog prijevremene promjene opskrbljivača električne energije. Budući da to društvo nije uplatilo navedeni iznos u za to predviđenom roku, taj je

opskrbljivač W podnio 21. studenoga 2016. tužbu Sądu Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie (Općinski sud u Varšavi, Poljska) kojom je tražio da se navedenom društvu naloži da mu plati taj iznos, uvećan za kamate.

- 19 Presudom od 7. veljače 2020. taj je sud prihvatio taj zahtjev. On je osobito smatrao da opskrbljivač W ima pravo zahtijevati plaćanje ugovorne kazne, s obzirom na to da je njegov ugovor s društvom G raskinut prije ugovorenog datuma zbog promjene opskrbljivača sklapanjem novog ugovora s društvom Z. On je s tim u vezi istaknuo da, s jedne strane, na temelju članka 484. stavka 1. Građanskog zakonika, zahtjev za plaćanje ugovorne kazne nije uvjetovan dokazivanjem postojanja štete i da, s druge strane, zahtijevani iznos odgovara onomu što je bilo ugovoreno sporazumom navedenim u točki 16. ove presude.
- 20 Društvo G podnijelo je protiv te presude žalbu Sądu Okręgowy w Warszawie (Okružni sud u Varšavi), sudu koji je uputio zahtjev, pri čemu je, među ostalim, istaknulo da, u skladu s člankom 3. stavkom 5. Direktive 2009/72, njemu ne može biti naloženo plaćanje ugovorne kazne. S tim u vezi, ono je istaknulo da opskrbljivač W nije pretrpio štetu, nego je samo izgubio zaradu. Taj opskrbljivač pak tvrdi da, u skladu s člankom 484. stavkom 1. Građanskog zakonika, iznos ugovorne kazne ne ovisi o iznosu pretrpljene štete.
- 21 Sud koji je uputio zahtjev najprije primjećuje da, iako je Direktiva 2009/72 primjenjiva *ratione temporis* na spor koji se pred njime vodi, člankom 4. i člankom 12. stavkom 3. Direktive 2019/944 pojašnjena je ta prva direktiva, što, prema njegovu mišljenju, može utjecati na provedbu prava kupaca kako su predviđena Direktivom 2009/72.
- 22 Kad je riječ o glavnom postupku, on ističe, kao prvo, da članak 4j stavak 3a Zakona o energiji omogućuje raskid ugovora s obveznim trajanjem bez ikakvih troškova i naknada osim onih koji proizlaze iz sadržaja ugovora, ali da taj zakon ne predviđa nikakav kriterij, pa makar i kriterij proporcionalnosti, kad je riječ o izračunu tih troškova i naknada i ne isključuje mogućnost zahtijevanja paušalne naknade štete. On isto tako navodi da sud može smanjiti ugovornu kaznu, u smislu Građanskog zakonika, samo na zahtjev stranke o kojoj je riječ i da ona snosi teret dokazivanja prekomjernosti te kazne.
- 23 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev ističe da, iako je, u skladu s doktrinom, moguće poništiti očito prekomjerne naknade zbog raskida kad je riječ o ugovornim odnosima s potrošačima, suprotno tomu, nije moguće ispitati eventualnu nepoštenost ugovornih odredaba kojima se nalažu takve ugovorne kazne ako je u ugovornom odnosu mali poduzetnik.
- 24 S tim u vezi, on primjećuje da Zakon o energiji ne sadržava nikakvo upućivanje na zaštitu potrošača, ne predviđa mogućnost smanjenja ugovornih kazni po službenoj dužnosti kad je riječ o kupcima koji nisu kućanstvo i ne sadržava kriterij za njihov izračun. S jedne strane, članak 3. stavak 5. Direktive 2009/72 obvezuje države članice da osiguravaju da se pravo promjene opskrbljivača dodijeli kupcima na nediskriminacijski način u pogledu troška, napora ili vremena. S druge strane, njezin članak 3. stavak 7. navodi nužnost da se to pravo može stvarno i jednostavno ostvarivati, što podrazumijeva poštovanje, prilikom provedbe navedenog prava, prikladne proporcionalnosti između iznosa ugovorne kazne i troškova koje je imala druga ugovorna strana. Usto, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, iako članak 3. stavak 7. Direktive 2009/72, u vezi s njezinim Prilogom I., utvrđuje da kupac iz kategorije kućanstvo može bez naknade promijeniti opskrbljivača, Zakon o energiji ne sadržava takvo pobliže određenje.

- 25 Sud koji je uputio zahtjev smatra da bi činjenica da nacionalno pravo dopušta ugovaranje ugovornih kazni, a da pritom ne utvrđuje kriterije za određivanje njihovih iznosa, mogla potkopati cilj zaštite potrošača, koji je zakonodavac Unije predvidio kada je ustanovio članak 3. stavke 5. i 7. Direktive 2009/72 i članak 12. stavak 3. Direktive 2019/944, te slobodu kupaca da raskinu ugovore i narušiti jamstva jednakosti elektroenergetskim poduzećima Unije pristupa kupcima.
- 26 S obzirom na te elemente, sud koji je uputio zahtjev pita se onemogućuje li članak 3. stavci 5. i 7. Direktive 2009/72 nametanje kupcu ugovorne kazne zbog njegova raskida ugovora o opskrbi energijom sklopljenog s obveznim trajanjem, u slučaju u kojem taj kupac namjerava promijeniti opskrbljivača, a da se pritom ne uzme u obzir pretrpljena šteta i da primjenjiv zakon pobliže ne određuje kriterij za izračun troškova i njihovo smanjenje.
- 27 Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev pita se o mogućnosti ugovornog nametanja kupcima potrošačima energije troškova zbog raskida ugovora o opskrbi energijom prije njegova isteka zbog promjene opskrbljivača, kada ti troškovi *de facto* odgovaraju troškovima neiskorištene energije, uzimajući u obzir cilj jamstva stvarne mogućnosti jednostavnog prijelaza na novog opskrbljivača energijom kao i nediskriminatornu provedbu promjene opskrbljivača energijom i nužnost poštovanja načela proporcionalnosti. On smatra da u tom pogledu članak 12. stavak 3. Direktive 2019/944 sadržava korisne smjernice za tumačenje članka 3. stavaka 5. i 7. Direktive 2009/72, osobito svojim upućivanjem na „izravan gospodarski gubitak” koji je pretrpio opskrbljivač i na proporcionalnost.
- 28 U tom kontekstu on ističe da ugovorna kazna kao što je *take or pay* stavlja na kupca sav financijski rizik tog ugovora. Stoga je ona očito prekomjerna i mogla bi obvezati kupca da nastavi izvršavati ugovor iako to ne želi. Međutim, u pogledu takvih ugovora, „izravan gospodarski gubitak” mogao bi odgovarati troškovima povezanim s opskrbom kupca o kojem je riječ energijom i nužnosti održavanja čitave infrastrukture, troškovima povezanim s već sklopljenima ugovorima o prijevozu ili distribuciji te sa zaposlenicima. On se stoga pita o tumačenju pojma „odgovarajući udio u troškovima povezanim s izravnim gospodarskim gubitkom” opskrbljivača energijom te o tome nalaže li se Direktivom 2009/72 da nacionalni propis izričito predvidi način na koji moraju biti izračunani ti troškovi.
- 29 U tim je okolnostima Sąd Okręgowy w Warszawie (Okrružni sud u Varšavi) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li članak 3. stavke 5. i 7. Direktive [2009/72], kojima se nalaže da bi kupac energije (mali poduzetnik) u slučaju promjene opskrbljivača trebao moći ostvariti prava poštujući načelo kojim se osigurava da povlašteni kupac energije ima stvarnu mogućnost jednostavnog prijelaza na novog opskrbljivača te da bi se ta promjena trebala provoditi na nediskriminacijski način u pogledu troška, napora ili vremena, tumačiti na način da mu se protivi mogućnost da se kupcu energije izrekne ugovorna kazna za raskidanje ugovora o opskrbi energijom sklopljenog na određeno vrijeme kada kupac želi promijeniti opskrbljivača energije, neovisno o iznosu pretrpljene štete (članak 483. stavak 1. i članak 484. stavci 1. i 2. [Građanskog zakonika]), te neovisno o utvrđenju bilo kojih kriterija za izračun tih naknada i za njihovo odmjeravanje iz [Zakona o energiji]?”

2. Treba li članak 3. stavke 5. i 7. Direktive [2009/72], kojima se nalaže da bi kupac energije (mali poduzetnik) u slučaju promjene opskrbljivača trebao moći ostvariti prava na nediskriminacijski način u pogledu troška, napora ili vremena te poštujući načelo kojim povlašteni kupac ima stvarnu mogućnost jednostavnog prijelaza na novog opskrbljivača, tumačiti na način da mu se protivi takvo tumačenje ugovornih odredbi koje u slučaju prijevremenog raskida ugovora o opskrbi energijom sklopljenog s opskrbljivačem na određeno vrijeme omogućuje naplatu naknada kupcima (malim poduzetnicima) koje *de facto* odgovaraju cijeni neiskorištene energije do kraja [prvotnog] trajanja ugovora u skladu s načelom *take or pay* („uzmi ili plati”)?”

O prethodnim pitanjima

30. Uvodno valja istaknuti, s jedne strane, da iako sud koji je uputio zahtjev u obrazloženju svojeg zahtjeva za prethodnu odluku upućuje na više odredaba Direktive 2019/944, ona je stavila izvan snage i zamijenila Direktivu 2009/72 tek s učinkom od 1. siječnja 2021. Dakle, s obzirom na datum nastanka činjenica o kojima je riječ u glavnom postupku, taj je postupak svejedno uređen Direktivom 2009/72. Stoga u predmetnom slučaju nije moguće tumačiti Direktivu 2019/944, na koju se, usto, formalno ne odnose pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev. S druge strane, iako sud koji je uputio zahtjev općenito upućuje na opskrbu energijom, u glavnom je postupku isključivo riječ o opskrbi električnom energijom. Usto, Direktiva 2009/72 odnosi se samo na unutarnje tržište električne energije, u skladu s njezinim prvim člankom.
31. U tim okolnostima valja smatrati da svojim dvama pitanjima, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 3. stavke 5. i 7. Direktive 2009/72 tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis na temelju kojeg je, u slučaju da mali poduzetnik prijevremeno raskine ugovor o opskrbi električnom energijom sklopljen s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama, radi promjene opskrbljivača, taj poduzetnik dužan platiti ugovornu kaznu utvrđenu tim ugovorom, čiji iznos može odgovarati ukupnoj cijeni električne energije koju se on obvezao kupiti, čak i ako ta energija nije i neće biti potrošena, premda taj propis ne predviđa kriterij za izračun takve ugovorne kazne ili za njezino eventualno smanjenje.
32. U skladu s ustaljenom sudskom praksom prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst već i kontekst te ciljeve propisa čiji je dio.
33. Kad je riječ, kao prvo, o tekstu odredaba čije se tumačenje traži, članak 3. stavak 5. prvi podstavak točka (a) Direktive 2009/72 predviđa da države članice osiguravaju da, kada kupac, uz poštovanje uvjeta ugovora, poželi promijeniti opskrbljivača, predmetni operator (operatori) izvrši (izvrše) promjenu u roku od tri tjedna. Drugim podstavkom stavka 5. članka 3. dodano je da države članice osiguravaju da se prava iz prvog podstavka tog članka dodjeljuju kupcima na nediskriminacijski način u pogledu troška, napora ili vremena. Što se tiče stavka 7. tog članka 3., njime se nalaže da države članice poduzimaju odgovarajuće mjere radi zaštite krajnjih kupaca, osiguravaju visoke razine zaštite potrošača, posebno u pogledu transparentnosti općih uvjeta ugovora, općih informacija i mehanizama i to da povlašteni kupac ima stvarnu mogućnost jednostavnog prijelaza na novog opskrbljivača. Usto, tom je odredbom pobliže određeno da te mjere, u pogledu najmanje kupaca iz kategorije kućanstvo, uključuju one mjere predviđene u Prilogu I. navedenoj direktivi.

- 34 Osim toga, u skladu s točkom 9. članka 2. te direktive, pojam „krajnji kupac” odnosi se na „kup[ca] koji kupuje električnu energiju za vlastitu uporabu”, dok se, u skladu s točkom 12. tog članka, pojam „povlašteni kupac” odnosi na „kup[ca] koji ima slobodu kupnje električne energije od opskrbljivača po vlastitom izboru u smislu članka 33. [Direktive 2009/72]”. Stoga potonji pojam od 1. srpnja 2007. uključuje „sve kupce”, u skladu s člankom 33. stavkom 1. točkom (c) te direktive.
- 35 Valja istaknuti, kao što je to učinio nezavisni odvjetnik u bilješci 17. svojega mišljenja, da Direktiva 2009/72 ne sadržava definiciju pojma „potrošač” koji se u njoj nalazi, ali se iz uvodne izjave 1. te direktive, koja određuje da unutarnje tržište električne energije teži pružanju stvarnog izbora „svim potrošačima u [...] [U]niji, bez obzira na to radi li se o građanima ili o poslovnim subjektima” kao i iz njezine uvodne izjave 42., može zaključiti da, budući da nije drugačije određeno u odredbama navedene direktive, taj pojam u toj direktivi ima široko značenje i stoga u načelu obuhvaća sve „krajnje kupce”, to jest kako i „kupce iz kategorije kućanstvo” tako i „krajnje kupce koji nisu iz kategorije kućanstvo”, uključujući male poduzetnike.
- 36 Iz prethodno navedenog proizlazi da tekst članka 3. stavaka 5. i 7. Direktive 2009/72, u vezi s relevantnim definicijama sadržanima u točkama 34. i 35. ove presude, u biti samo nalaže da nacionalni propis poput onoga koji je opisan u točki 31. ove presude, prvo, osigurava da krajnji kupac može, ako to želi, jednostavno promijeniti opskrbljivača električne energije, uz poštovanje uvjeta njegova ugovora o opskrbi električnom energijom, drugo, osigurava da ugovorne odredbe kako su opisane u toj istoj točki 31. budu transparentne, i, treće, predviđa mehanizam rješavanja sporova koji bi mogli nastati između potrošača i njihova opskrbljivača električnom energijom.
- 37 Činjenica da takav nacionalni propis dopušta da u ugovoru o opskrbi električnom energijom s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama bude određeno da se, u slučaju kupčeva prijevremenog raskida ugovora radi promjene opskrbljivača, mora platiti ugovorna kazna – čak i onda kada taj ugovor ima značajke opisane u točki 31. ove presude i pod uvjetom da taj propis nalaže, s jedne strane, da takva ugovorna odredba bude sastavljena jasno, što kupcu omogućava da razumije njezin doseg prije potpisivanja ugovora i da on na nju dobrovoljno pristane, što odgovara uvjetu transparentnosti koji taj tekst nalaže i, s druge strane, da predviđa mogućnost podnošenja upravnog ili sudskog pravnog sredstva u slučaju spora – nužno ne sprječava to da kupac može stvarno i jednostavno promijeniti opskrbljivača.
- 38 Suprotno tomu, može se istaknuti da članak 3. stavak 5. Direktive 2009/72 pobliže određuje da se promjena opskrbljivača vrši uz poštovanje uvjeta ugovorâ.
- 39 Usto, točno je da je, kao što je već navedeno u točki 33. ove presude, posljednjom rečenicom članka 3. stavka 7. te direktive predviđeno da, u pogledu najmanje kupaca iz kategorije kućanstvo, države članice moraju, radi osiguranja visoke razine zaštite potrošača, prilagoditi mjere iz Priloga I. navedenoj direktivi. Kao što proizlazi iz tog Priloga I., one uključuju mjere čiji je cilj da kupci, u skladu sa stavkom 1. točkom (a) navedenog Priloga I., imaju pravo na ugovor sa svojim pružateljem elektroenergetske usluge u kojem je navedeno je li dopušten raskid ugovora bez naknade i, u skladu sa stavkom 1. točkom (e) tog Priloga I., ne moraju plaćati za promjenu opskrbljivača. Iz točke 10. članka 2. te direktive proizlazi da se pojam „kupac iz kategorije kućanstvo” odnosi na „kup[ca] koji kupuje električnu energiju za potrošnju u vlastitom kućanstvu, isključujući komercijalne ili profesionalne djelatnosti”, dok se pojam „kupac koji nije kućanstvo”, u skladu s točkom 11. tog članka 2., odnosi na „fizičk[u] ili pravn[u] osob[u] koja kupuje električnu energiju koja nije za korištenje u njihovim vlastitim kućanstvima i uključuje proizvođače i veleprodajne kupce”.

- 40 Budući da članak 3. stavak 7. Direktive 2009/72 izričito predviđa da države članice mogu, za potrebe primjene mjera iz Priloga I. toj direktivi, razlikovati kupce koji kupuju električnu energiju za potrošnju u vlastitom kućanstvu od kupaca koji kupuju električnu energiju za komercijalnu ili profesionalnu djelatnost, tom se članku 3. stavku 7. nikako ne protivi nacionalni propis poput onoga koji je opisan u točki 31. ove presude, nego je njegov cilj, upravo suprotno, dokazati da države članice mogu samostalno predvidjeti da, u slučaju da mali poduzetnik prijevremeno raskine ugovor o opskrbi električnom energijom koji je sklopljen s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama radi promjene opskrbljivača, taj poduzetnik mora platiti ugovornu kaznu utvrđenu tim ugovorom.
- 41 Kao drugo, kad je riječ o kontekstu kojeg su dio stavci 5. i 7. članka 3. Direktive 2009/72, najprije valja podsjetiti na to da nijedna odredba Direktive 2009/72 državama članicama ne nalaže da predvide mogućnost promjene opskrbljivača bez naknade ili slične mjere u korist krajnjih kupaca koji nisu iz kategorije kućanstvo, pa i kada se radi o malim poduzetnicima.
- 42 Nadalje, članak 3. stavak 4. te direktive u biti određuje da države članice osiguravaju da svi kupci imaju pravo na to da im električnu energiju osigurava opskrbljivač po njihovu izboru, podložno sporazumu s opskrbljivačem.
- 43 Naposljetku, uvodna izjava 51. Direktive 2009/72 podsjeća na to da bi interesi potrošača trebali biti u središtu te direktive, a regularna bi tijela trebala provoditi njihova prava, njezina uvodna izjava 52. određuje da bi potrošačima trebale biti dostupne jasne i razumljive informacije o njihovim pravima u pogledu sektora energetike, a uvodna izjava 54. navedene direktive pobliže određuje da se „svim potrošačima” jamči bolja zaštita dostupnošću učinkovitih sredstava rješavanja sporova, koja moraju biti predviđena na temelju članka 3. stavka 7. te direktive.
- 44 Stoga, valja utvrditi da iz tog konteksta ne proizlazi to da bi se, kada država članica o kojoj je riječ nije odabrala proširiti mjere iz Priloga I. Direktivi 2009/72 kupcima koji nisu kupci iz kategorije kućanstvo, odredbama čije se tumačenje traži, kao stvar načela, protivio nacionalni propis poput onoga koji je opisan u točki 31. ove presude. Suprotno tomu, iz navedenog konteksta u biti proizlazi da takav nacionalni propis mora osigurati da kupci imaju pravo odabira svojeg opskrbljivača, a da potrošači budu jasno i razumljivo obaviješteni o svojim pravima i stavljeni u situaciju u kojoj ih se poštuje u okviru mehanizma rješavanja sporova.
- 45 Kad je riječ, kao treće, o ciljevima koji se nastoje postići Direktivom 2009/72, valja istaknuti da se, u skladu s njezinim člankom 1., njome uspostavljaju zajednička pravila za proizvodnju, prijenos, distribuciju i opskrbu električne energije, zajedno s odredbama o zaštiti potrošača, radi poboljšavanja i integriranja konkurentnih tržišta električne energije u Uniji. U tom okviru i kao što proizlazi iz uvodnih izjava 3., 7. i 8. navedene direktive, ona osobito ima za cilj uspostavu potpuno otvorenog i konkurentnog unutarnjeg tržišta električne energije koje svim potrošačima omogućuje slobodan izbor svojih opskrbljivača, a svim opskrbljivačima slobodnu isporuku svojih proizvoda svojim kupcima, poticanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu radi osiguravanja opskrbe električnom energijom po najnižoj mogućoj cijeni i stvaranje ravnopravnih tržišnih pravila na tom tržištu radi dostizanja unutarnjeg tržišta električne energije (vidjeti u tom smislu presude od 17. listopada 2019., *Elektrozpredelenie Yug*, C-31/18, EU:C:2019:868, t. 39. i od 11. lipnja 2020., *Prezident Slovenske republike*, C-378/19, EU:C:2020:462, t. 22. i navedenu sudsku praksu).

- 46 Također u tom smislu, uvodna izjava 57. te direktive određuje da bi promicanje poštenog tržišnog natjecanja i jednostavnog pristupa različitim opskrbljivačima kao i poticanje izgradnje kapaciteta za novu proizvodnju električne energije trebalo državama članicama biti od najvećeg značaja radi omogućavanja potrošačima da u cijelosti iskoriste mogućnosti liberaliziranog unutarnjeg tržišta električne energije.
- 47 S tim u vezi, valja istaknuti, kao što je to učinio nezavisni odvjetnik u točki 50. svojega mišljenja, da ugovori o opskrbi električnom energijom s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama mogu osigurati zaštitu kupaca time što im jamče nisku i stabilnu cijenu električne energije, nudeći potrošačima sigurnost da troškovi koje moraju snositi neće varirati tijekom čitavog trajanja ugovora. Međutim, kako bi se suočio sa svojim obavezama koje proizlaze iz takvih ugovora, moguće je da je opskrbljivač električne energije o kojem je riječ imao posebne troškove, koji su za njega mogli dovesti do dodatnih troškova u odnosu na ugovor s obveznim trajanjem i bez fiksnih cijena, osobito kako bi se zaštitio od nestabilnosti troškova na veleprodajnom tržištu. Stoga mogućnost dopuštanja nalaganja ugovorne kazne kupcu u slučaju njegova prijevremenog raskida takve vrste ugovora s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama može omogućiti opskrbljivaču da nadoknadi posebne troškove koji za njega proizlaze iz takve vrste ugovora, uz istodobno izbjegavanje toga da on mora prenijeti financijski rizik povezan s takvom vrstom ugovora na sve svoje kupce, što bi moglo dovesti do toga da im se povećaju cijene električne energije i što bi u konačnici bilo protivno cilju osiguranja najnižih mogućih cijena za potrošače.
- 48 Međutim, također valja uzeti u obzir opći cilj koji se nastoji postići Direktivom 2009/72 a to je dovršenje unutarnjeg tržišta električne energije te konkretnije ciljeve, sadržane u uvodnim izjavama 51. i 57. te direktive, da potrošači imaju koristi od konkurentnog i liberaliziranog tržišta. Ostvarivanje tih ciljeva bilo bi ugroženo kada bi nacionalni propis omogućavao nalaganje ugovornih kazni koje nisu ni u kakvom odnosu s troškovima koji su nastali na temelju ugovora, ali nisu u potpunosti amortizirani zbog njegova prijevremenog raskida. Naime, takve kazne mogu umjetno odvratiti kupce o kojima je riječ od toga da prijevremeno raskinu svoj ugovor o opskrbi električnom energijom s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama radi promjene opskrbljivača i stoga ih spriječiti da u potpunosti imaju koristi od konkurentnog i liberaliziranog unutarnjeg tržišta električne energije.
- 49 S tim u vezi, budući da se postavljena pitanja odnose na nacionalni propis koji, s jedne strane, predviđa da se troškovi i naknade koji se mogu utvrditi ugovorom za slučaj da krajnji kupac koji nije iz kategorije kućanstvo prijevremeno raskine takav ugovor o opskrbi električnom energijom moraju platiti neovisno o bilo kakvoj šteti koju je eventualno pretrpio prvotni opskrbljivač i, s druge strane, ne utvrđuje nikakav kriterij u pogledu njihova izračuna ili slučaja da ih upravno ili sudsko tijelo pred kojim se vodi spor u vezi s tim eventualno smanji, valja istaknuti da Direktiva 2009/72 zaista ne sadržava nikakvu naznaku o tome.
- 50 Međutim, u skladu sa sudskom praksom Suda, države članice moraju izvršavati svoje ovlasti uz poštovanje prava Unije i stoga prilikom njihova izvršavanja ne smiju narušiti koristan učinak Direktive 2009/72 (vidjeti analogijom presude od 30. lipnja 2005., Candolin i dr., C-537/03, EU:C:2005:417, t. 25. do 27. i od 17. prosinca 2015., Szemerey, C-330/14, EU:C:2015:826, t. 42.).
- 51 S obzirom na ono što je utvrđeno u točki 48. ove presude, to bi bilo tako kada, u okviru mehanizma rješavanja sporova koji su države članice dužne predvidjeti na temelju te direktive, u korist potrošača električne energije, upravno ili sudsko tijelo pred kojim se vodi spor ne bi moglo ocijeniti iznos ugovorne kazne poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku i, ovisno o slučaju, naložiti njezino smanjenje, odnosno ukidanje, ako se ispostavi da je, s obzirom na sve okolnosti

konkretnog slučaja, njezin iznos nerazmjerni troškovima koji su nastali na temelju ugovora poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, a koji nisu u potpunosti amortizirani zbog njegova prijevremenog raskida na način da bi njezin učinak u praksi bio oduzimanje biti pravu krajnjeg kupca da može stvarno i jednostavno promijeniti opskrbljivača te narušavanje ciljeva Direktive 2009/72, navedenih u točkama 45., 46. i 48. ove presude.

- 52 Iako proporcionalnost iznosa takve ugovorne kazne može ocijeniti samo nacionalno tijelo pred kojim se vodi eventualni spor, ipak valja, radi davanja korisnog odgovora sudu koji je uputio zahtjev, navesti da se za potrebe te ocjene mogu osobito uzeti u obzir prvotno trajanje ugovora o kojem je riječ, vrijeme koje je preostalo do isteka ugovora u trenutku njegova raskida, količina električne energije koja je kupljena radi izvršenja tog ugovora, ali koju kupac na kraju neće potrošiti te sredstva kojima raspolaže razumno pažljiv opskrbljivač kako bi ograničio eventualne financijske gubitke koje je pretrpio zbog tog prijevremenog raskida.
- 53 U predmetnom slučaju, iz spisa podnesenog Sudu ne proizlazi da je Republika Poljska namjeravala na krajnje kupce koji nisu iz kategorije kućanstvo ili na male poduzetnike proširiti primjenu mjera iz Priloga I. Direktivi 2009/72, koje su države članice, na temelju njezina članka 3. stavka 7., dužne predvidjeti u koristi kupaca iz kategorije kućanstvo. Usto, točno je da iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da mjerodavni nacionalni propis u biti predviđa da ugovorne strane dobrovoljno određuju iznos ugovorne kazne koja se primjenjuje u slučaju ako suugovaratelj krajnji kupac prijevremeno raskine ugovor o opskrbi električnom energijom koji je sklopljen s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama radi promjene opskrbljivača i da se ugovoreni iznos duguje neovisno o visini pretrpljene štete. Međutim, iz te odluke isto tako proizlazi da je moguće, na temelju članka 484. stavka 2. Građanskog zakonika, pokrenuti postupak pred sudskim tijelom u slučaju spora s tim u vezi i zahtijevati smanjenje iznosa te kazne „ako je ispunjen pretežit dio obveze” ili ako je ta kazna „očito prekomjerna”. Osim toga, ni iz spisa podnesenog Sudu ne proizlazi da drugi uvjeti čije se poštovanje zahtijeva na temelju Direktive 2009/72, navedeni u točki 36. ove presude, nisu zajamčeni u poljskom pravu. U tim okolnostima i uz pridržaj provjera i konačnih ocjena koje mora provesti sud koji je uputio zahtjev, članku 3. stavcima 5. i 7. te direktive ne protivi se primjena nacionalnog propisa poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku na krajnjeg kupca koji nije iz kategorije kućanstvo, u smislu navedene direktive.
- 54 S tim u vezi, usto valja dodati da, čak i kada bi u okviru tih provjera sud koji je uputio zahtjev morao utvrditi da društvo G, koje on kvalificira kao „malog poduzetnika”, ne ispunjava dva kumulativna uvjeta sadržana u članku 3. stavku 3. Direktive 2009/72 – na temelju ta direktiva dopušta takvu kvalifikaciju – to ne utječe na relevantnost odgovora koji se daje radi rješavanja spora u glavnom postupku, s obzirom na to da se, kao što to proizlazi iz razmatranja izloženih u točki 44. ove presude, taj odgovor u načelu nameće za sve krajnje kupce koji nisu u kategoriji kućanstvo, u smislu navedene direktive, i da, uz pridržaj provjere suda koji je uputio zahtjev, društvo G nije obuhvaćeno potonjom kvalifikacijom.
- 55 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na dva postavljena pitanja valjda odgovoriti tako da članak 3. stavke 5. i 7. Direktive 2009/72 treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis na temelju kojeg je, u slučaju da mali poduzetnik prijevremeno raskine ugovor o opskrbi električnom energijom sklopljen s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama, radi promjene opskrbljivača, taj poduzetnik dužan platiti ugovornu kaznu utvrđenu tim ugovorom, čiji iznos može odgovarati ukupnoj cijeni električne energije koju se on obvezao kupiti, čak i ako ta energija nije i neće biti potrošena, premda taj propis ne previđa kriterij za izračun takve ugovorne kazne ili za njezino eventualno smanjenje, pod uvjetom da navedeni propis, s jedne strane, jamči

da takva ugovorna odredba mora biti jasna, razumljiva i da se na nju mora dobrovoljno pristati i, s druge strane, predviđa mogućnost podnošenja upravnog ili sudskog pravnog sredstva u okviru kojeg tijelo kojem je ono podneseno može ocijeniti proporcionalnost te kazne s obzirom na sve okolnosti slučaja i, ovisno o slučaju, naložiti njezino smanjenje ili ukidanje.

Troškovi

- 56 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (peto vijeće) odlučuje:

Članak 3. stavke 5. i 7. Direktive 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ,

treba tumačiti na način da mu se:

ne protivi nacionalni propis na temelju kojeg je, u slučaju da mali poduzetnik prijevremeno raskine ugovor o opskrbi električnom energijom sklopljen s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama, radi promjene opskrbljivača, taj poduzetnik dužan platiti ugovornu kaznu utvrđenu tim ugovorom, čiji iznos može odgovarati ukupnoj cijeni električne energije koju se on obvezao kupiti, čak i ako ta energija nije i neće biti potrošena, premda taj propis ne previđa kriterij za izračun takve ugovorne kazne ili za njezino eventualno smanjenje, pod uvjetom da navedeni propis, s jedne strane, jamči da takva ugovorna odredba mora biti jasna, razumljiva i da se na nju mora dobrovoljno pristati i, s druge strane, predviđa mogućnost podnošenja upravnog ili sudskog pravnog sredstva u okviru kojeg tijelo kojem je ono podneseno može ocijeniti proporcionalnost te kazne s obzirom na sve okolnosti slučaja i, ovisno o slučaju, naložiti njezino smanjenje ili ukidanje.

Potpisi