

Дело C-205/23**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване:**

28 март 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ, Румъния)

Дата на акта за преюдициално запитване:

24 февруари 2023 г.

Жалбоподател:

Engie România SA

Ответник:

Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei

Предмет на главното производство

Жалба, подадена срещу решението на Judecătoria Sectorului 4 București (Първоинстанционен съд Букурещ, район 4, Румъния), с което се отхвърля като неоснователна жалбата по съдебен ред (plângerea contravențională) на Engie România SA срещу акт за установяване на административни нарушения и налагане на административни наказания, издаден от Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (Национален орган за енергийно регулиране, наричан по-нататък „ANRE“).

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

На основание член 267 ДФЕС се иска тълкуване на член 3, параграф 1 от Директива 2009/73/ЕО, на член 50 и член 52, параграфи 1 и 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и на принципа на пропорционалност

Преюдициални въпроси

- 1) Може ли твърдяно нарушение на транспонираното в националното законодателство задължение за прозрачност на доставчиците на природен газ спрямо битовите клиенти, считано в посоченото законодателство за административно нарушение (*contravenția*), да доведе и до задължаването от страна на компетентния национален орган на доставчик на природен газ да прилага в отношенията си с потребителите наложена по административен ред цена, която не отчита принципа на свободно формиране на цените на пазара на природен газ — принцип, установен с разпоредбите на член 3, параграф 1 от Директива 2009/73/ЕО относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО?
- 2) Може ли фактът, че доставчик на природен газ е санкциониран както от органа за защита на потребителите, така и от органа за енергийно регулиране чрез издаването на два отделни акта за административно нарушение, с които на доставчика се налагат едни и същи мерки (дублиране на административни актове за налагане на мерки), да се счита за обосновано ограничение на принципа *ne bis in idem* по смисъла на разпоредбите на член 52 от Хартата на основните права на Европейския съюз, или това нарушава посочения принцип?

В съответствие ли е с принципа на пропорционалност такова кумулиране на актове на различни органи, с които се налагат едни и същи мерки за едни и същи деяния?

Разпоредби на правото на Съюза, на които е направено позоваване

Харта на основните права на Европейския съюз: член 50 и член 52, параграфи 1 и 3

Директива 2009/73/ЕО относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО: член 3, параграф 1

Национални разпоредби, на които е направено позоваване

Legea nr. 363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană privind protecția consumatorilor (Закон № 363/2007 за борба срещу нелоялните практики на икономическите оператори в отношенията им с потребителите и за хармонизиране на действащото законодателство с европейското право в областта на защитата на потребителите)

Legea nr. 123/2012 a energiei electrice și a gazelor naturale (Закон № 123/2012 за електроенергията и природния газ):

- член 143, параграф 1, буква k) предвижда, че доставчикът на природен газ има по-специално задължението да предоставя на крайните клиенти прозрачна информация за прилаганите цени/тарифи, както и за условията за достъп и ползване на предлаганите от него услуги; неизпълнението на това задължение представлява административно нарушение (*contravenția*) (член 194, точка 24¹), което се санкционира с глоба от 20 000 румънски леи (RON) до 400 000 RON [член 195, точка 2, буква c)];
- член 194, точка 33 предвижда, че неспазването на разпоредбите относно предоставянето на информация на потребителите на природен газ представлява административно нарушение (*contravenția*), за което се налага глоба в размер от 10 000 RON до 200 000 RON [член 195, точка 2, буква b)].

Regulamentul privind furnizarea gazelor naturale la clienții finali, aprobat prin Ordinul ANRE nr. 29/2016 (Правилник за доставката на природен газ на крайните клиенти, одобрен със заповед на ANRE № 29/2016):

- член 22, параграф 1 предвижда, че на свободния пазар доставката на природен газ се извършва при конкурентни условия въз основа на договора за доставка, сключен между доставчика и крайния клиент, по цената на доставка и при търговските условия, договорени между тях или определени в типова оферта.

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 (Заповед на ANRE № 106/2014 относно реда за уведомяване на крайните клиенти от доставчиците на природен газ за търговските условия за доставка на природен газ):

- в член 4, параграфи 1, 2, 5 и 6 се предвижда, че крайният клиент може да сключи договор за доставка както чрез пряко договаряне, така и чрез приемане на изготвена от доставчика типова оферта, а в случай че клиентът приеме типова оферта, доставчикът е длъжен да включи в договора най-малко цялата съдържаща се в нея информация, която трябва да бъде изготвена и представена по прост, ясен, четлив и достъпен начин, улесняващ нейното разбиране.

Ordinul ANRE nr. 27/2020 pentru stabilirea unor măsuri privind furnizarea gazelor naturale la clienții casnici în perspectiva eliminării prețurilor reglementate (Заповед на ANRE № 27/2020 за определяне на мерки относно доставката на природен газ за битови клиенти с цел премахване на регулираните тарифи):

- член 7, параграф 1 предвижда, че когато битовият клиент не е упражнил правото си на избор до 30 юни 2021 г. и не е сключил с настоящия или с друг доставчик договор за доставка на природен газ при конкурентни условия, офертата, предложена от настоящия доставчик, се счита за приета и договорът, свързан с тази оферта, се счита за мълчаливо приет

при условията, предвидени в Codul civil (Граждански кодекс), освен ако до тази дата клиентът не уведоми доставчика за отказа си да подпише договора или не подаде искане за изменение или допълнение на договорните условия/клаузи.

Regulamentul de constatare, notificare și sancționare a abaterilor de la reglementările emise în domeniul energiei, aprobat prin Ordinul ANRE nr. 62/2013 (Правилник за установяване, съобщаване и санкциониране на нарушения на разпоредбите в областта на енергетиката, одобрен с решение на ANRE № 62/2013):

- в член 21, параграфи 1 и 2 се предвижда, че заедно с налагането на административно наказание (sanctiunea contravențională) се налагат мерки и срокове за възстановяване на законността и/или правилното прилагане на законодателството и за отстраняване на съществуващото неправомерно положение и че в сроковете, определени с актове за установяване на административно нарушение и налагане на административно наказание, извършителят на нарушението е длъжен да отстрани установените нередности, като изпълни разпоредените мерки за привеждане в съответствие.

Ordonanța Guvernului (OG) nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor (Постановление № 2/2001 на Министерски съвет, с което се урежда правния режим на административните нарушения):

- член 5, параграф 7 предвижда, че за едно и също административно нарушение (contravenția) може да се наложи само едно основно административно наказание (sanctiunea contravențională) и едно или повече допълнителни наказания.

Кратко представяне на фактите и главното производство

- 1 С акт от 11 октомври 2021 г. за установяване на административно нарушение и налагане на административно наказание (наричан по-нататък „актът от 11 октомври 2021 г.“) ANRE приема, че жалбоподателят [пред Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ) (наричан по-нататък „жалбоподателят“)], в качеството си на лицензиран доставчик на природен газ, е извършил множество нарушения на правилата относно задълженията на доставчика на природен газ към крайните клиенти.
- 2 Всъщност, на първо място, ANRE установява нередности в съдържанието на типовите оферти за доставка на природен газ, които се дължат на: i) непосочване на датата на изготвяне; (ii) непосочване на срока на валидност; и (iii) непосочване на алтернатива на изпращането на фактурата по електронен път.

- 3 На второ място, ANRE установява, че в някои типови оферти липсва изрично посочване на възможността при определени обстоятелства да се променя цената за доставка на природния газ, макар в договорните клаузи да се съдържа такова условие и битовите клиенти да са били надлежно информирани за задължението за предоставяне на информация и за съответните възможности, поради които промяната на цената може да настъпи вследствие на външни и непредвидими събития.
- 4 Всъщност клиентите са били уведомени за „премахването на регулираните от ANRE цени за доставка на природен газ за битови клиенти“ и са били запознати с увеличението на цената за доставка на природен газ, което клиентите са приели на 1 юли 2021 г. — от 155,24 RON/MWh без ДДС на 175 RON/MWh без ДДС, считано от 1 ноември 2021 г.; това допълнително уведомление е включвало и допълнително споразумение за увеличението до посочения на последно място размер на цената за доставка на природен газ.
- 5 Въз основа на констатациите, съдържащи се в акта от 11 октомври 2011 г., ANRE решава да санкционира жалбоподателя с глоба в общ размер от 800 000 RON, а в един конкретен случай — с предупреждение.
- 6 Освен това ANRE разпорежда на жалбоподателя да предприеме мерки за привеждане в съответствие, които трябва да бъдат изпълнени в срок от 15 дни, считано от датата на съобщаване на посочения по-горе акт. Мерките за привеждане в съответствие се състоят в уведомяване на посочените в този акт крайни клиенти, както и в идентифициране и уведомяване на всички крайни клиенти, приели типови оферти с фиксирана цена, валидна за предвидения за тази цел период, за запазването на фиксираната цена на природния газ, с която жалбоподателят се е обвързал чрез типовите оферти, и за отмяната на допълнителните споразумения, изпратени на съответните клиенти, с които цената за доставка на природен газ е била увеличена.
- 7 Преди приемането на акта от 11 октомври 2021 г. на жалбоподателя е извършена проверка от Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (Национален орган за защита на потребителите, наричан по-нататък „ANPC“), която приключва с изготвянето на акт за установяване на административно нарушение и налагане на административно наказание от 14 септември 2021 г., като в него посоченият орган приема, че при осъществяване на стопанската си дейност жалбоподателят е прилагал заблуждаващи търговски практики и агресивни търговски практики, като по този начин е нарушил разпоредбите на Legea nr. 363/2007.
- 8 Според ANPC разглежданите практики се състояли в изпращане до потребителите на уведомления, съдържащи първоначални оферти, които предвиждали определена цена и определени условия с валидност 12 месеца и които са били мълчаливо приети от потребителите, последвано след три месеца от изпращането на нови уведомления, съдържащи оферти с различна цена. По този начин жалбоподателят е въвел потребителите в заблуждение,

тъй като промяната на цената е извършена през периода на валидност на първоначалните оферти.

- 9 Въз основа на установяването на тези нелоялни търговски практики с решение от 14 септември 2021 г. ANPC налага на жалбоподателя мерки за преустановяване на посочените практики, спиране на дейността му до преустановяване на тези търговски практики и въздържане от промяна на цената на доставка на природен газ за битови клиенти.
- 10 С жалба по съдебен ред (plângerea contravențională), заведена в Judecătoria Sectorului 4 București (Първоинстанционен съд Букурещ, район 4), жалбоподателят оспорва акта от 11 октомври 2021 г.
- 11 С решение от 14 март 2022 г. Judecătoria Sectorului 4 București (Първоинстанционен съд Букурещ, район 4) отхвърля жалбата по съдебен ред (plângere contravențională) като неоснователна, като потвърждава акта от 11 октомври 2021 г.
- 12 Жалбоподателят обжалва съдебното решение от 14 март 2022 г. пред запитващата юрисдикция, която ще трябва да постанови окончателно решение по спора. В рамките на това производство по обжалване жалбоподателят иска да бъде отправено преюдициално запитване до Съда по отношение на изтъкнатите в преюдициалните въпроси аспекти.

Основни доводи на страните в главното производство

- 13 В акта от 11 октомври 2011 г. ANRE приема, на първо място, че жалбоподателят не е изпълнил правното задължение да предостави на крайните си клиенти по открит, изричен и прозрачен начин ясна информация за цените, които прилага при дейността по доставка на природен газ в местата на потребление.
- 14 На второ място, ANRE посочва, че приетите от клиентите типови оферти, въз основа на които са сключени някои договори, предвиждат фиксирана цена, валидна за срок от 12 месеца, без в тях да се уточнява, че доставчикът си запазва правото да променя/актуализира предложената цена през разглеждания период — възможност, която обаче е предвидена в сключените договори.
- 15 Поради това ANRE приема, че тъй като всяка промяна на цената, извършена след сключването на договор въз основа на типова оферта, представлява нарушение от страна на доставчика на природен газ на задължението му за прозрачност съгласно член 143, параграф 1, буква k) от Legea nr. 123/2012, установените факти представляват административни нарушения (contravenția), предвидени в член 194, точка 24¹ от същия закон.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 16 Запитващата юрисдикция отбелязва най-напред, че ANPC, от една страна, и ANRE, от друга, са санкционирали жалбоподателя за едни и същи деяния, които са квалифицирали по различен начин: съответно ANPC като нарушение на правно задължение спрямо потребителите, предвидено в Legea nr. 363/2007; ANRE — като нарушение на задължението за прозрачност, предвидено в член 143, параграф 1, буква k) от Legea nr. 123/2012.
- 17 По-нататък запитващата юрисдикция констатира, че двата органа са наложили на жалбоподателя едно и също задължение за отстраняване на нередностите, състоящо се във възстановяване на цената, определена в типовите оферти през април 2021 г., която е значително по-ниска от покупната цена на природния газ на свободния пазар, като се има предвид развитието на тази пазарна цена в периода юли—септември 2021 г. и след това.
- 18 Поради това с първия си въпрос запитващата юрисдикция иска от Съда да тълкува член 3, параграф 1 от Директива 2009/73, транспониран в националното право с дял II от Legea nr. 123/2012, въз основа на който е приет актът от 11 октомври 2021 г.
- 19 В това отношение запитващата юрисдикция твърди, че е необходимо да се сезира Съда, за да се изясни въпросът относно възможността регулаторният орган на държава членка да наложи на доставчик на природен газ цена, различна от пазарната, уредена в член 3, параграф 1 от Директива 2009/73, в контекст, в който този орган упреква съответния доставчик в нарушение на задължението за прозрачност спрямо клиентите въз основа на нормативен акт, с който тази директива е транспонирана в националното право.
- 20 С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска от Съда да тълкува член 50 и член 52, параграфи 1 и 3 от Хартата, тъй като отговорът на този въпрос е необходим, за да се изясни дали прилагането на принципа *ne bis in idem* (който в настоящия случай се урежда и от националното право съгласно OG № 2/2001) може да бъде ограничено в случай на двойна санкция, наложена на различни правни основания (съответно Legea nr. 123/2012 и Legea nr. 363/2007) за едни и същи деяния.