Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

30 януари 2025 година*

„Преюдициално запитване — Енергопотребление — Вътрешен пазар на природен газ — Директива 2009/73/ЕО — Член 3, параграф 1 — Задължения на държавите членки по отношение на предприятията за природен газ — Защита на потребителите — Членове 40 и 41 — Правомощия на регулаторния орган — Нарушение от страна на предприятие за природен газ на задължението му за прозрачност по отношение на клиентите — Кумулиране на санкциите за едно и също неправомерно поведение — Член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Право на всеки да не бъде съден или наказван два пъти за едно и също престъпление — Ne bis in idem — Член 52, параграф 1 — Ограничения на упражняването на това основно право — Принцип на пропорционалност“

По дело C-205/23

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ, Румъния) с акт от 24 февруари 2023 г., постъпил в Съда на 28 март 2023 г., в рамките на производство по дело

Engie România SA

срещу

Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: K. Jürimäe, председател на втори състав, изпълняваща функцията на председател на трети състав, K. Lenaerts, председател на Съда, изпълняващ функцията на съдия от трети състав, N. Jääskinen, M. Gavalec и N. Piçarra (докладчик), съдии,

генерален адвокат: A. Rantos,

секретар: R. Şereş, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 24 април 2024 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за Engie România SA, от L. Chiurtu, N.-V. Dinu, M.R. Iancu, I. Katona и A. Radu, avocați,

* Език на производството : румънски.

– за l'Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei, от G.-S. Niculescu, A.-M. Riling, C. Vernea и A. Zorzoană, в качеството на представители,

– за румънското правителство, от R. Antonie, E. Gane, R. I. Hațieganu и A. Rotăreanu, в качеството на представители,

– за гръцкото правителство, от K. Boskovits и C. Kokkosi, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, от O. Beynet, L. Nicolae и T. Scharf, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 11 юли 2024 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 3, параграф 1 от Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО (ОВ L 211, 2009 г., стр. 94), както и на членове 50 и 52 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Engie România SA (наричано по-нататък „Engie“), предприятие за природен газ, и Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (Национален орган за енергийно регулиране, Румъния) (наричан по-нататък „ANRE“) по повод на съставен от последния протокол за установяване и санкциониране на административно нарушение, за което се твърди, че е извършено от Engie.

Правна уредба

Правото на Съюза

Хартата

3 Член 50 от Хартата, озаглавен „Право на всеки да не бъде съден или наказван два пъти за едно и също престъпление“, гласи:

„Никой не може да бъде подложен на наказателно преследване или наказван за престъпление, за което вече е бил оправдан или осъден на територията на [Европейския съюз] с окончателно съдебно решение в съответствие със закона“.

4 Член 52 от Хартата, озаглавен „Обхват и тълкуване на правата и принципите“, предвижда в параграф 1:

„Всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от настоящата Харта, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и

свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани, само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора“.

Директива 2009/73

5 Съображение 48 от Директива 2009/73 гласи:

„Интересите на потребителите следва да бъдат в основата на настоящата директива, а качеството на услугите следва да бъде основна отговорност на предприятията за природен газ и водород. Съществуващите права на потребителите трябва да бъдат укрепени и гарантирани и следва да включват по-голяма прозрачност. Защитата на потребителите следва да гарантира, че всички потребители в рамките на Общността се ползват от конкурентния пазар. Държавите членки или, когато държава членка е предвидила това — регулаторният орган следва да осигурява прилагането на правата на потребителите“.

6 Съгласно член 2 от тази директива:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[…]

25. „битов клиент“ означава клиент, който закупува природен газ за негово собствено битово потребление;

[…]

27. „краен клиент“ означава клиент, който закупува природен газ за негови собствени нужди;

[…]“.

7 Член 3 от посочената директива е озаглавен „Задължения, свързани с обществени услуги и защита на клиентите“ и има следния текст:

„1. Държавите членки гарантират, въз основа организацията на институциите си и като се зачита надлежно принцип[ът] на субсидиарност, че, без да се засяга параграф 2, предприятията за природен газ работят в съответствие с принципите на настоящата директива, с оглед на постигането на конкурентен, безопасен и екологично устойчив пазар на природен газ, и не упражняват дискриминация спрямо тези предприятия, както по отношение на правата, така и по отношение на задълженията.

2. При пълно зачитане на съответните разпоредби на Договора, и по- специално член [106 от ДФЕС], държавите членки може да налагат на предприятията за природен газ, в общ икономически интерес, задължения, свързани с обществени услуги, които може да се отнасят до сигурността, включително сигурност на доставките, редовност, качество и цена на доставките и опазване на околната среда, включително енергийна ефективност, енергия от възобновяеми източници и опазване на климата. […]

3. Държавите членки вземат подходящи мерки да защитят крайните клиенти и в частност осигуряват наличието на адекватни защитни мерки за защита на уязвимите клиенти. […] Те осигуряват високи нива на защита на потребителите, особено що се отнася до прозрачността на условията на договорите, общата информация и механизмите за разрешаване на спорове. [.] Поне по отношение на битовите клиенти, тези мерки включват тези, изложени в приложение I.

[…]“.

8 Член 40 от същата директива е озаглавен „Общи цели на регулаторния орган“ и гласи:

„При изпълнение на регулаторните функции, посочени в настоящата директива, регулаторния[т] орган взема всички подходящи мерки за постигане на следните цели в рамките на своите задължения и правомощия, установени в член 41, в тясно сътрудничество с други релевантни национални органи, включително органите по конкуренция, когато това е необходимо, без да се засяга тяхната компетентност:

[…]

ж) гарантиране на ползи за клиентите чрез ефективното функциониране на националния пазар, насърчаване на ефективна конкуренция и подпомагане гарантирането на защитата на потребителите;

[…]“.

9 Член 41 от Директива 2009/73 е озаглавен „Задължения и правомощия на регулаторния орган“ и предвижда в параграфи 1 и 4:

„1. Регулаторният орган има следните задължения:

[…]

и) да наблюдава равнището на прозрачност, включително на цените на едро, като гарантира, че предприятията за природен газ, изпълняват задълженията си в това отношение;

[…]

о) да подпомага, заедно с други релевантни органи, гарантирането на ефективността и осигуряване прилагането на мерките за защита на потребителите, включително и мерките, посочени в приложение I;

[…]

4. Държавите членки гарантират, че регулаторните органи разполагат с правомощията, които им позволяват да изпълняват задълженията, посочени в параграфи 1, 3 и 6 ефективно и без забавяне. За тази цел регулаторният орган има най-малко следните правомощия:

а) да издава обвързващи решения за предприятията за природен газ;

б) да извършва разследвания на функционирането на газовите пазари и да взема решения и да налага всички необходими и пропорционални мерки за насърчаване на ефективна конкуренция и гарантиране на нормалното функциониране на пазара. […];

[…]

г) да налага ефективни, пропорционални и възпиращи санкции на предприятията за природен газ, които не изпълняват задълженията си съгласно настоящата директива или другите съответни правно обвързващи решения на регулаторния орган или на Агенцията, или да предлага на компетентен съд да наложи такива санкции. […];

[…]“.

10 Приложение I към тази директива е озаглавено „Мерки за защита на потребителите“ и предвижда в точка 1:

„Без да се засягат правилата на Общността относно защитата на потребителите […], мерките, посочени в член 3[,] трябва да гарантират, че клиентите:

[…]

в) получават прозрачна информация за приложимите цени и тарифи и за стандартните условия по отношение на достъпа до газови услуги и ползването им;

[…]“.

Румънското право

Закон № 363/2007

11 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 законодателството с европейското право в областта на защитата на потребителите), от 21 декември 2007 г. (Monitorul Oficial al României, бр. 899 от 28 декември 2007 г.) транспонира в румънското право Директива 2005/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2005 година относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар и изменение на Директива 84/450/ЕИО на Съвета, Директиви 97/7/ЕО, 98/27/ЕО и 2002/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, и Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета („Директива за нелоялни търговски практики“) (ОВ L 149, 2005 г., стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 260).

Закон № 123/2012

12 Съгласно член 143, параграф 1, буква к) от Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012 (Закон № 123/2012 за електроенергията и природния газ) от 10 юли 2012 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 485, от 16 юли 2012 г.), в приложимата към спора по главното производство редакция (наричан по-нататък „Закон № 123/2012“):

„Доставчикът на природен газ има по-специално следните задължения:

[…]

k) да предоставя на крайните клиенти прозрачна информация за прилаганите цени/тарифи, както и за условията за достъп и ползване на предлаганите от него услуги“.

13 Член 194, точка 24 bis от посочения закон гласи:

„Следните деяния представляват нарушения на разпоредбите, уреждащи дейностите в сектора на природния газ: […] неизпълнение от страна на участниците на пазара на природен газ на задълженията им по член 143, параграф 1, член 1441 и член 145, параграф 4, буква g)“.

14 Съгласно член 195, параграф 1, точка 2, буква c) от посочения закон тези нарушения се наказват с глоба от 20 000 до 400 000 румънски леи (RON) (приблизително от 4 000 евро до 80 000 евро).

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

15 На 14 септември 2021 г. с протокол за установяване и санкциониране на административно нарушение Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (Национален орган за защита на потребителите, Румъния) (наричан по-нататък „ANPC“) установява на основание Закон № 363/2007, че Engie е използвало заблуждаващи и агресивни търговски практики при упражняване на стопанската си дейност. В него той констатира, че Engie е въвело потребителите в заблуждение, като ги е уведомило едностранно за промяна на определената в първоначалната оферта цена след изтичането на тримесечен срок, въпреки че тази цена била валидна за период от дванадесет месеца.

16 С решение от същия ден този орган разпорежда на Engie да преустанови тези практики, да спре дейността си до преустановяването им и да не променя цената на природния газ, доставян на битовите клиенти.

17 На 11 октомври 2021 г. ANRE изготвя протокол за установяване и санкциониране на административно нарушение (наричан по-нататък „протоколът на ANRE“). В него той констатира, че Engie в качеството си на лицензиран доставчик на природен газ е нарушило по-специално задължението си за прозрачност, предвидено в член 143, параграф 1, буква k) от Закон № 123/2012, който транспонира в румънското право Директива 2009/73, и му налага редица административни глоби в общ размер на 800 000 RON (около 160 000 евро). Този орган приема, че Engie, от една страна, е допуснало нередности в съдържанието на някои оферти за природен газ, и от друга страна, не е посочило достатъчно ясно правото, което си запазва да промени впоследствие цената за доставка на природен газ, посочена в сключените с клиентите му договори.

18 Ето защо ANRE разпорежда на Engie да уведоми дванадесетте крайни клиенти, посочени в протокола на ANRE, че се запазва фиксираната цена на природния газ, за която се е обвързало в предварителната оферта за сключване на договор, и да отмени изпратените на тези клиенти допълнителни споразумения. Освен това той разпорежда на Engie да идентифицира всички крайни клиенти, които са приели типови оферти с фиксирана цена, валидна за предвидения в тези оферти период, и на които впоследствие са били изпратени уведомления и допълнителни споразумения за увеличаване на цената на природния газ, доставян преди края на този период, да уведоми тези клиенти, че се запазва фиксираната цена на газа в съответствие с посочените оферти, и да отмени тези допълнителни споразумения.

19 Engie сезира Judecătoria Sectorului 4 București (Първоинстанционен съд Букурещ, район 4, Румъния) с жалба срещу протокола на ANRE. Тази жалба е отхвърлена като неоснователна с решение от 14 март 2022 г.

20 Engie обжалва това решение пред запитващата юрисдикция Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ, Румъния).

21 Посочената юрисдикция иска да се установи, на първо място, дали ANRE може да изисква от предприятие за природен газ, за което твърди, че е нарушило задължението си за прозрачност по отношение на потребителите, да прилага цена, различна от пазарната, определена въз основа на принципа на свободно формиране на цената, който според посочената юрисдикция следва от член 3, параграф 1 от Директива 2009/73.

22 На второ място, запитващата юрисдикция отбелязва, от една страна, че както ANRE, така и ANPC са установили един и същ факт, като първият орган го е квалифицирал като „нарушение на задължението за прозрачност“, предвидено в член 143, параграф 1, буква k) от Закон № 123/2012, а вторият — като „заблуждаваща и агресивна търговска практика по отношение на потребителите“ по смисъла на Закон № 363/2007. От друга страна, тя констатира, че както ANRE, така и ANPC са наложили с отделни актове на Engie едно и също задължение за поправяне на вредите, а именно да се възстанови цената, определена в „типовата оферта през април 2021 г.“, която е била значително по-ниска от покупната цена на природния газ на свободния пазар.

23 Ето защо тази юрисдикция иска от Съда да тълкува член 50 и член 52, параграфи 1 и 3 от Хартата в контекста на прилагането на Закон № 363/2007 и на Закон № 123/2012, за да изясни приложимостта на посочения член 50 „в случай на двойна санкция за едно и също деяние, наложена на различни правни основания“.

24 При тези обстоятелства Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ) решава да спре производството и да постави на Съда следните 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, 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]?

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 [правото на всеки да не бъде съден или наказван два пъти за едно и също престъпление] по смисъла на разпоредбите на член [50] от [Хартата], или това нарушава [посоченото право]?

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?“.

По искането за възобновяване на устната фаза на производството

25 След представянето на заключението на генералния адвокат в съдебното заседание от 11 юли 2024 г., с молба, подадена в секретариата на Съда на 28 август 2024 г., Engie иска възобновяване на устната фаза на производството съгласно член 83 от Процедурния правилник на Съда, за да представи допълнителни правни доводи, които според него биха могли да имат решаващо значение за тълкуването на член 50 от Хартата, като по този начин правят необходимо нюансирането на критериите за преценка, установени в съдебната практика по тази разпоредба.

26 Съгласно член 83 от Процедурния правилник във всеки един момент, след изслушване на генералния адвокат, Съдът може да постанови започване или възобновяване на устната фаза на производството, по-специално когато счита, че делото не е напълно изяснено, когато някоя от страните посочи нов факт от решаващо значение за решението на Съда или когато делото трябва да се реши въз основа на довод, който не е бил обсъден от страните или заинтересованите субекти по член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз.

27 В случая, след като изслуша генералния адвокат, Съдът констатира, че Engie не посочва никакъв нов факт от решаващо значение за решението, което Съдът трябва да постанови по настоящото дело. Освен това Съдът счита, че разполага с всички необходими данни, за да се произнесе, и че не се налага посоченото дело да бъде решено въз основа на довод, който не е бил обсъден пред него.

28 При тези обстоятелства няма основания да се разпореди възобновяване на устната фаза на производството.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

По допустимостта

29 ANRE и румънското правителство повдигат възражение за недопустимост на първия въпрос, тъй като той се основавал на фактически преценки, които не съответствали на разглежданото в главното производство положение. Всъщност протоколът на ANRE не налагал конкретна цена за доставка на природен газ на клиентите на Engie, нито

санкционирал последното заради прилаганата цена. Той само задължавал това дружество да възстанови цената за доставка на газ, прилагана преди твърдяното нарушение на задължението за прозрачност по отношение на неговите клиенти.

30 В рамките на преюдициалното производство по член 267 ДФЕС, основано на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, само националният съд е компетентен да установи и прецени фактите по спора в главното производство. Съдът е оправомощен единствено да се произнася по тълкуването или валидността на правото на Съюза, приложимо към фактическата и правна обстановка, описана от запитващата юрисдикция, за да ѝ предостави полезната информация за разрешаването на спора, с който е сезирана. Ето защо Съдът няма как да постави под съмнение фактическите констатации, на които почива преюдициалното запитване (вж. в този смисъл решение от 20 декември 2017 г., Schweppes, C-291/16, EU:C:2017:990, т. 21 и 22).

31 Освен това, преюдициалните въпроси относно правото на Съюза се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправен от национална юрисдикция преюдициален въпрос само ако е съвсем очевидно, че искането тълкуване на норма от правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 2 април 2020 г., Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, т. 24 и цитираната съдебна практика).

32 В случая обаче това не е така. Всъщност от акта за преюдициално запитване следва, че разпоредбите на Директива 2009/73, чието тълкуване се иска, са пряко свързани със спора в главното производство, който се отнася до мерки, наложени от национален регулаторен орган на предприятие за природен газ съгласно националното законодателство, транспониращо тази директива в румънското право. Освен това запитването съдържа достатъчно данни, за да се разбере обхватът на първия въпрос и да му бъде даден полезен отговор.

33 Следователно този въпрос е допустим.

По същество

34 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 3, параграфи 1 и 3 от Директива 2009/73 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национален енергиен регулаторен орган да задължи доставчик на природен газ да запази цената, определена в първоначално сключените с клиентите си договори, когато установи, че посоченият доставчик не е изпълнил задължението си за прозрачност по отношение на тези клиенти във връзка с промяната на цената за доставка на природен газ.

35 Член 3, параграф 1 от Директива 2009/73 предвижда, че държавите членки гарантират, въз основа организацията на институциите си и като се зачита надлежно принципът на субсидиарност, че предприятията за природен газ работят в съответствие с принципите на тази директива, с оглед на постигането на конкурентен, безопасен и екологично устойчив пазар на природен газ, и не упражняват дискриминация спрямо тези предприятия, както по отношение на правата, така и по отношение на задълженията.

36 Независимо че от никоя разпоредба от Директива 2009/73 не следва, че цената на доставката на природен газ трябва да се определя само според търсенето и предлагането, това изискване произтича от самото предназначение и от общата структура на тази директива, чиято цел постигането на изцяло и реално отворен и конкурентен вътрешен пазар на природния газ, на който всички потребители могат да избират свободно доставчиците си и на който всички доставчици могат да доставят свободно стоките си на своите клиенти (вж. в този смисъл решение от 7 септември 2016 г., ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, т. 26 и цитираната съдебна практика).

37 Член 3, параграф 2 от посочената директива обаче позволява на държавите членки да налагат на предприятията за природен газ „задължения [за обществена услуга]“, които могат да се отнасят по-специално до „цена[та] на доставките“. Такива мерки трябва да бъдат приети в общ икономически интерес и да бъдат ясно дефинирани, прозрачни, недискриминационни, проверими, за да гарантират еднакъв достъп на осъществяващите дейност в сектора на газа предприятия от Съюза до националните потребители, като се „отчитат изцяло“ релевантните разпоредби на Договора за функционирането на ЕС, и по-специално член 106 от този договор (вж. по аналогия решение Federutility и др., C-265/08, EU:C:2010:205, т. 21 и 22).

38 Освен това член 3, параграф 3 от Директива 2009/73 задължава държавите членки да вземат подходящи мерки за защита на крайните клиенти по смисъла на член 2, точка 27 от тази директива и да осигурят високо равнище на защита на потребителите, по-специално по отношение на прозрачността на договорните условия и на общата информация. Поне що се отнася до битовите клиенти по смисъла на член 2, точка 25 от посочената директива, тези мерки трябва да включват мерките, предвидени в приложение I към същата директива.

39 Съгласно точка 1, буква в) от това приложение мерките, посочени в член 3 от Директива 2009/73, трябва да гарантират, че клиентите получават прозрачна информация за приложимите цени и тарифи и за стандартните условия по отношение на достъпа до газови услуги и ползването им, за да им се даде възможност, в съответствие с целта за защита на потребителите, по-специално да упражнят правото си да прекратят договора или да оспорят промяната в цената на доставката (вж. по аналогия решение от 2 април 2020 г., Stadtwerke Neuwied, C-765/18, EU:C:2020:270, т. 29).

40 За тази цел съгласно член 41, параграф 1, букви и) и о) от Директива 2009/73 националният регулаторен орган има за задача да следи за спазването на задълженията за прозрачност от страна на предприятията за природен газ и да допринася, в сътрудничество с други компетентни органи, за осигуряване на прилагането и ефективността на мерките за защита на потребителите, включително на посочените в приложение I към тази директива.

41 Освен това от член 40, буква ж) от Директива 2009/73 следва, че в рамките на своите задължения и правомощия, определени в член 41 от тази директива, националният регулаторен орган е длъжен да предприема всички разумни мерки, за да гарантира, че клиентите се възползват от ефективното функциониране на националните пазари, и да подпомага гарантирането на защитата на потребителите, чиито интереси са в основата на посочената директива, както се посочва в съображение 48 от нея.

42 Накрая, от член 41, параграф 4 от Директива 2009/73 следва, че регулаторните органи трябва да могат по-специално да издават решения, които са задължителни за предприятията за природен газ (буква а), да извършват проучвания на функционирането

на пазарите на природен газ, да приемат и налагат пропорционални и необходими мерки за насърчаване на ефективната конкуренция и за гарантиране на нормалното функциониране на пазара (буква б), както и да налагат ефективни, пропорционални и възпиращи санкции на предприятията за природен газ, които не изпълняват задълженията си съгласно тази директива (буква г).

43 В случая от акта за преюдициално запитване следва, че ANRE е констатирало, че Engie е нарушило задължението си за прозрачност, посочено в член 143, параграф 1, буква k) от Закон № 123/2012, тъй като това дружество не е информирало в достатъчна степен клиентите си за правото, което си е запазило, да променя през първоначалния дванадесетмесечен период цената на доставка на природен газ, посочена в сключените с тях договори въз основа на „типова оферта“. Поради това ANRE, от една страна, налага глоба на Engie, и от друга страна, като корективна мярка го задължава да се възстанови цената, определена през април 2021 г. в рамките на първоначалния договор.

44 Следва обаче да се констатира, че такива мерки, изборът на които, както следва от точки 35 и 42 от настоящото решение, е предмет на свободна преценка на държавите членки, са част от упражняването на правомощията, предоставени на националните регулаторни органи в съответствие с членове 40 и 41 от Директива 2009/73, чиято цел е да гарантират прозрачността на условията на потребителските договори. Следователно тези мерки имат за цел да гарантират ефективността на защитата на потребителите.

45 Освен това мярката, свързана с възстановяването на определената в първоначалния договор за доставка цена, не е от естество да наруши припомненото в точка 36 от настоящото решение изискване цената за доставка на природен газ да се определя според предлагането и търсенето. Всъщност с тази мярка националният регулаторен орган не е упражнил правомощията си да определя цена в договорите за доставка на газ, а е задължил доставчика да възстанови в тези договори цена, която е била договорена по взаимно съгласие между доставчика и съответния клиент.

46 С оглед на изложените по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 3, параграфи 1 и 3 от Директива 2009/73 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национален енергиен регулаторен орган да задължи доставчик на природен газ да запази цената, определена в първоначално сключените с клиентите си договори, когато установи, че посоченият доставчик не е изпълнил задължението си за прозрачност по отношение на тези клиенти във връзка с промяната на цената за доставка на природен газ.

По втория въпрос

47 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 50 от Хартата във връзка с член 52, параграф 1 от нея трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска на доставчик на природен газ да бъдат наложени две санкции за едно и също деяние въз основа на различни национални нормативни актове, транспониращи съответно Директива 2009/73 и Директива 2005/29.

48 Съгласно член 50 от Хартата „[н]икой не може да бъде подложен на наказателно преследване или наказван за престъпление, за което вече е бил оправдан или осъден на територията на Съюза с окончателно съдебно решение в съответствие със закона“. Това основно право, което е израз на принципа ne bis in idem, забранява кумулирането както на производства, така и на санкции, които имат наказателноправен характер, за същото

деяние и срещу същото лице (вж. в този смисъл решения от 20 март 2018 г., Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, т. 25, и от 22 март 2022 г., bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 22 и цитираната съдебна практика).

49 На първо място, член 50 от Хартата се прилага не само към производства и санкции, квалифицирани от националното право като „наказателни“, но и към производства и санкции, за които независимо от тази квалификация по националното право трябва да се счете, че са с наказателноправен характер поради самото естество на нарушението или поради степента на тежест на санкцията, която може да бъде наложена на съответното лице (вж. в този смисъл решение от 22 март 2022 г., bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 25 и 26 и цитираната съдебна практика). Тази степен на тежест се преценява в зависимост от максималното наказание, предвидено в релевантните разпоредби (вж. в този смисъл решение от 14 септември 2023 г., Volkswagen Group Italia и Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, EU:C:2023:663, т. 53 и цитираната съдебна практика).

50 Критерият, свързан с естеството на нарушението, предполага да се провери, че разглежданата санкция преследва по-специално репресивна цел, без да се взема предвид дали тя има и превантивна цел. Всъщност присъщи за наказателноправните санкции са както репресията, така и превенцията на противоправните деяния. Обратно, мярка, която се свежда само до поправяне на вредата, причинена със съответното нарушение, няма наказателноправен характер (вж. в този смисъл решение от 14 септември 2023 г., Volkswagen Group Italia и Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, EU:C:2023:663, т. 49 и цитираната съдебна практика).

51 В случая изглежда, от една страна, че от мерките, посочени в точки 16 и 43 от настоящото решение, корективната мярка, задължаваща доставчика да възстанови цената, определена през април 2021 г. в рамките на първоначалния договор, представлява мярка, която a priori се ограничава до поправяне на вредата, причинена от разглежданото нарушение, по смисъла на припомнената в предходната точка съдебна практика, което обаче запитващата юрисдикция следва да провери.

52 От друга страна, що се отнася до имуществените санкции, наложени на Engie от ANPC и ANRE, от акта за преюдициално запитване следва, че съгласно член 194, точка 24 bis и член 195, параграф 1, точка 2, буква c) от Закон № 123/2012 нарушението на задължението за прозрачност, предвидено в член 143, параграф 1, буква k) от този закон, се наказва с глоба от 20 000 до 400 000 RON. Въз основа на това и предвид различните административни нарушения, за които се твърди, че са извършени от Engie, ANRE му налага глоба в общ размер от 800 000 RON (около 160 000 евро). Освен това румънското правителство и Engie уточняват в писмените си становища, че ANPC е наложил на Engie глоба в размер на 150 000 RON (около 30 000 евро).

53 Запитващата юрисдикция следва да провери с оглед на всички данни, с които разполага, както и на максималните размери, предвидени в релевантните национални разпоредби, приложени спрямо Engie от ANPC и ANRE, дали тези санкции са достатъчно строги, за да бъдат квалифицирани като „санкции с наказателноправен характер“.

54 На второ място, прилагането на член 50 от Хартата е подчинено на две условия, а именно, от една страна, да има предходно окончателно решение (условието „bis“) и от друга страна, едни и същи деяния да са били предмет на това предходно решение и на последващи производства или решения (условието „idem“) (вж. в този смисъл решение от 22 март 2022 г., bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 28).

55 Що се отнася до условието „bis“, за да може да се приеме, че със съдебния акт има окончателно произнасяне по деянието, предмет на второ производство, е необходимо не само този акт да е станал окончателен съгласно приложимото национално законодателство, но и да е бил постановен след преценка на делото по същество (решение от 22 март 2022 г., bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 29 и цитираната съдебна практика). Когато има такова решение, член 50 от Хартата изключва възможността да се започне или да се продължи наказателно преследване за същите деяния (вж. в този смисъл решение от 14 септември 2023 г., Volkswagen Group Italia и Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, EU:C:2023:663, т. 59).

56 В случая преписката, с която разполага Съдът, съдържа данни, сочещи, че санкцията, наложена на Engie от ANPC, е била оспорена пред румънските съдилища и окончателно отменена поради липса на компетентност на този орган. Ако запитващата юрисдикция потвърди тези обстоятелства, разгледаното в предходната точка условие „bis“ не би било изпълнено.

57 Ако обаче запитващата юрисдикция констатира, че в случая условието „bis“ е изпълнено, важно е да се отбележи, що се отнася до условието „idem“, че от самия текст на член 50 от Хартата следва, че е забранено едно лице да бъде преследвано или наказвано повече от един път за едно и също престъпление. Релевантният критерий за тази цел е идентичността на фактите, а именно наличието на съвкупност от неразделно свързани помежду си конкретни обстоятелства, довели до окончателното оправдаване или осъждане на съответното лице. Правната квалификация по националното право на фактите и на защитения правен интерес е без значение за констатирането на наличието на едно и също престъпление, тъй като обхватът на закрилата, предоставена с член 50 от Хартата, не може да се различава в отделните държави членки (вж. в този смисъл решение от 22 март 2022 г., bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 31, 33 и 34).

58 Тъй като условието „idem“ изисква фактите да са идентични, член 50 от Хартата не намира приложение, когато съответните факти са само сходни. Всъщност идентичността на фактите се разбира като съвкупност от конкретни фактически обстоятелства, произтичащи от събития, които по същество са едни и същи, тъй като се отнасят до един и същи извършител и са неразделно свързани помежду си във времето и в пространството (вж. в този смисъл решение от 22 март 2022 г., bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 36 и 37).

59 В случая, както следва от точка 22 от настоящото решение, запитващата юрисдикция счита, от една страна, че вследствие на съответните административни производства както ANRE, така и ANPC са установили едни и същи факти, като първият орган ги е квалифицирал като „нарушение на задължението за прозрачност“ по член 143, параграф 1, буква k) от Закон № 123/2012, а вторият — като „заблуждаваща и агресивна търговска практика по отношение на потребителите“ по смисъла на Закон № 363/2007.

60 На трето място, ограничаване на упражняването на основното право на всеки да не бъде съден или наказван два пъти за едно и също престъпление, гарантирано в член 50 от Хартата, и следователно кумулирането на наказателни производства или санкции, може да бъде обосновано съгласно член 52, параграф 1 от нея. Съгласно първото изречение на този параграф всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. Съгласно второто изречение от посочения параграф при спазване на принципа на пропорционалност ограничения на посочените права и свободи могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

61 Първо, що се отнася до зачитането на основното съдържание на гарантираното в член 50 от Хартата основно право, това съдържание по принцип е спазено, когато националната правна уредба предвижда единствено възможността за кумулиране на производства и санкции въз основа на различни правни уредби (вж. в този смисъл решение от 22 март 2022 г., bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 43). Такъв е настоящият случай, тъй като наложените на Engie санкции са приети въз основа на различни национални закони, с които се транспонират съответно Директива 2009/73 и Директива 2005/29.

62 Второ, що се отнася до спазването на принципа на пропорционалност, важно е да се припомни, че този принцип изисква кумулирането на производства и санкции, предвидени в национална правна уредба, да не превишава границите на това, което е уместно и необходимо за постигане на легитимните цели, преследвани от тази правна уредба. Когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с преследваните цели (решение от 20 март 2018 г., Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, т. 46 и цитираната съдебна практика).

63 Кумулирането на санкции може обаче да бъде обосновано, когато образуваните от два различни органа производства са насочени към постигането на взаимнодопълващи се цели, които са свързани с различни аспекти на едно и също неправомерно деяние. Всъщност публичните органи могат законосъобразно да изберат допълващи се правни отговори на определени вредни за обществото действия посредством различни процедури, които образуват съгласувано цяло, така че да разгледат въпросния социален проблем в различните му аспекти, при условие че съвкупността от тези правни отговори не представлява прекомерна тежест за съответното лице (вж. в този смисъл решение от 22 март 2022 г., bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 49 и 50).

64 Както бе припомнено в точки 38—41 от настоящото решение, мерките относно прозрачността на условията на потребителските договори, които националните регулаторни органи могат да приемат в съответствие с Директива 2009/73, имат за цел да осигурят ефективна защита на потребителите. Следователно, както бе припомнено в точка 36 от настоящото решение, посочените мерки осигуряват постигането на изцяло и реално отворен и конкурентен вътрешен пазар на природния газ, на който всички потребители могат благодарение на тази прозрачност да избират свободно доставчиците си.

65 От точка 1 от приложение I към тази директива обаче следва, че тези мерки не засягат правната уредба на Съюза относно защитата на потребителите. Така държава членка може да санкционира нарушенията, от една страна, на секторната правна уредба, целяща да либерализира пазара на природен газ, и от друга страна, на правилата относно нелоялните търговски практики, посочени в Директива 2005/29, за да осигури високо равнище на защита на потребителите в този сектор (вж. по аналогия решение от 22 март 2022 г., bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 47).

66 За да се установи дали такова кумулиране на производства и санкции е необходимо, следва да се прецени дали съществуват ясни и точни правила, позволяващи да се предвидят действията и бездействията, които могат да бъдат предмет на кумулиране на производства и санкции, както и координирането между различните органи, дали двете процедури са били проведени достатъчно координирано и близко във времето и дали евентуално наложената санкция по повод на първата по време процедура е била взета предвид при преценката на втората санкция, така че тежестта за съответното лице, която произтича от такова кумулиране, да се ограничава до строго необходимото и съвкупността от наложените санкции да съответства на тежестта на извършените нарушения (решение от 22 март 2022 г., bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, т. 51).

67 Както отбелязва генералният адвокат в точка 49 от заключението си, не е необичайно, че дружество, което осъществява дейност на пазара на производство или разпределение на енергия, трябва да се съобразява с различни секторни правни уредби, преследващи различни или допълващи се цели, и може евентуално да бъде подложено на различни санкции за едно и също поведение въз основа на тези секторни правни уредби.

68 В случая преписката, с която разполага Съдът, съдържа данни за тясна времева връзка между двете разглеждани в главното производство административни производства и решенията, приети в резултат на тези производства — едното, образувано на основание на секторната правна уредба в областта на енергетиката, а другото — на основание на правната уредба за защита на потребителите, както и на сътрудничеството и обмена на информация между съответните органи, което обаче запитващата юрисдикция следва да провери.

69 С оглед на всички изложени по-горе съображения на втория въпрос следва да се отговори, че член 50 от Хартата във връзка с член 52, параграф 1 от нея трябва да се тълкува в смисъл, че допуска на доставчик на природен газ да бъдат наложени две санкции, които трябва да се квалифицират като „санкции с наказателноправен характер за едно и също деяние“, въз основа на различни национални нормативни актове, транспониращи съответно Директива 2009/73 и Директива 2005/29, при условие че:

– съществуват ясни и точни правила, които позволяват да се предвиди кои действия и бездействия могат да бъдат предмет на кумулиране на производства и санкции, както и да се осигури координация между двата компетентни органа,

– двете процедури са проведени достатъчно координирано в близък период от време и

– съвкупността от наложените санкции съответства на тежестта на нарушенията.

По съдебните разноски

70 С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

1) **Член 3, параграфи 1 и 3 от Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО,**

трябва да се тълкува в смисъл, че

допуска национален енергиен регулаторен орган да задължи доставчик на природен газ да запази цената, определена в първоначално сключените с клиентите си договори, когато установи, че посоченият доставчик не е изпълнил задължението си за прозрачност по отношение на тези клиенти във връзка с промяната на цената за доставка на природен газ.

2) **Член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз във връзка с член 52, параграф 1 от нея**

трябва да се тълкува в смисъл, че

допуска на доставчик на природен газ да бъдат наложени две санкции, които трябва да се квалифицират като „санкции с наказателноправен характер за едно и също деяние“, въз основа на различни национални нормативни актове, транспониращи съответно Директива 2009/73 и Директива 2005/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2005 година относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар и изменение на Директива 84/450/ЕИО на Съвета, Директиви 97/7/ЕО, 98/27/ЕО и 2002/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, и Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета („Директива за нелоялни търговски практики“), при условие че:

– **съществуват ясни и точни правила, които позволяват да се предвиди кои действия и бездействия могат да бъдат предмет на кумулиране на производства и санкции, както и да се осигури координация между двата компетентни органа,**

– **двете процедури са проведени достатъчно координирано в близък период от време и**

– **съвкупността от наложените санкции съответства на тежестта на нарушенията.**

Подписи