



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
N. WAHL  
представено на 8 май 2014 година<sup>1</sup>

**Съединени дела C-359/11 и C-400/11**

**Alexandra Schulz**  
срещу  
**Technische Werke Schussental GmbH und Co.KG**  
**Josef Egbringhoff**  
срещу  
**Stadtwerke Ahaus GmbH**

(Преюдициални запитвания, отправени от Bundesgerichtshof (Германия))

„Директива 2003/54/ЕО — Вътрешен пазар на електроенергия — Директива 2003/55/ЕО — Вътрешен пазар на природен газ — Договори между доставчици и клиенти, основани на националното законодателство — Задължение за универсална услуга — Общи условия — Едностранно предприета от доставчика промяна на цената на услугата — Подходящо равнище на защита на потребителите — Крайни клиенти — Изискване за прозрачност на договорните условия — Взаимовръзка с Директива 93/13/ЕИО — Неравноправни клаузи в потребителските договори — Ограничаване на последиците на съдебното решение във времето“

1. Много сектори за обществени услуги<sup>2</sup>, които по-рано бяха монополи, претърпяха значителни промени в резултат от либерализацията на пазара. Това се отнася и за енергийния пазар. В този контекст Директивата за електроенергията и Директивата за природния газ<sup>3</sup> (наричани заедно „енергийните директиви“) установиха правилата за постепенната либерализация на енергийния пазар в Европейския съюз<sup>4</sup>. Въпреки че основно са насочени към отварянето на енергийния сектор за конкуренция, тези директиви съдържат и разпоредби, предназначени да гарантират високи равнища на защита на потребителите, по-специално по отношение на прозрачността на договорните условия за крайните клиенти. Тези разпоредби — чието предназначение е да гарантират универсална услуга<sup>5</sup> — изискват държавите членки да предприемат подходящи действия за защита от изключване на клиентите, особено на уязвимите клиенти, като един от механизмите за тази цел е определянето на доставчик от последна инстанция.

1 — Език на оригиналния текст: английски.

2 — Сред тях са секторите на далекосъобщенията, пощенските услуги, електроенергията и природния газ, както и железопътните услуги.

3 — Директива 2003/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и отменяща Директива 96/92/ЕО (ОВ L 176, стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 61) и Директива 2003/55/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 година относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и отменяне на Директива 98/30/ЕО (ОВ L 176, стр. 57; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 80).

4 — Изграждане на вътрешния пазар в енергетиката, COM (2001) 125 окончателен, стр. 2 („наричано по нататък „Съобщението на Комисията от 2001 г.“).

5 — При все че тези разпоредби (а именно член 3 от Директивата за електроенергията и член 3 от Директивата за природния газ, съответно цитирани в точки 6 и 10 по-нататък) са формулирани като уреждащи задължения за обществени услуги, в последващото изложение ще наричам предвиденото в тях задължение „задължение за универсална услуга“ (или „ЗУУ“).

2. Съгласно германското право, когато извършват дейност въз основа на ЗУУ, доставчиците на газ и електроенергия са длъжни да сключват договори с битовите клиенти. Към тези договори се прилага общата тарифа за доставка на енергия. Въпросът в главното производство е дали като естествена последица от това задължение доставчиците на услуги имат и законово право да променят едностранно цените. За да отговори на този въпрос, Bundesgerichtshof (германският Федерален върховен съд) иска насоки от Съда за подходящото равнище на защита, което в съответствие с правото на ЕС трябва да бъде осигурено на крайните клиенти във връзка с тези договори за доставка. Несъмнено въпросът е от първостепенно значение. Това е така, защото законосъобразността на промените на цените зависи от тълкуването на изискването за прозрачност на договорните условия, предвидено в член 3, параграф 5 от Директивата за електроенергията и член 3, параграф 3 от Директивата за природния газ.

3. В този контекст Съдът трябва да вземе становище и относно възможната взаимовръзка между това изискване за прозрачност и задълженията по членове 3 и 5 от Директива 93/13<sup>6</sup>. Това е необходимо, тъй като неотдавна, в Решение по дело RWE Vertrieb<sup>7</sup>, Съдът даде насоки по последно споменатия набор от задължения пак във връзка с договорите за доставка на енергия. Следователно основното предизвикателство в настоящия случай е да се установи дали всички тези различни изисквания трябва да се тълкуват еднообразно, независимо че правните актове, от които произтичат, имат различни цели. Както ще се опитам да покажа по-нататък, според мен отговорът на този въпрос следва да е отрицателен.

## I – Правна уредба

### A – Правото на ЕС

#### 1. Директивата за електроенергията

4. Съображение 24 от Директивата за електроенергията гласи, че битовите потребители и, когато държавите членки смятат за подходящо, малките предприятия се ползват от правото да бъдат снабдявани с електроенергия с определено качество при изцяло съпоставими, прозрачни и разумни цени. В този контекст държавите членки следва да предприемат необходимите мерки, за да защитят уязвимите потребители.

5. Съгласно съображение 26 спазването на изискванията за обществени услуги е основно изискване на Директивата за електроенергията. За тази цел тя определя общите минимални стандарти, които отчитат целите на общата защита и сигурността на снабдяването.

6. Член 3 от Директивата за електроенергията, който урежда задълженията, свързани с обществени услуги, и защитата на потребителите, предвижда:

„3. Държавите членки трябва да гарантират, че всички битови потребители и където държавите членки смятат за подходящо, малки предприятия [...] се ползват от правото на всеобщо обслужване, което представлява правото на получаване на електроенергия с определено качество в рамките на тяхната територия при разумни, лесно и ясно съпоставими и прозрачни цени. За осигуряване на предоставянето на всеобщо обслужване държавите членки може да назначат доставчик от последна инстанция. [...]

[...]

6 — Директива 93/13/ЕИО на Съвета от 5 април 1993 година относно неравноправните клаузи в потребителските договори (ОВ L 95, стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 273).

7 — Решение от 21 март 2013 г. по дело RWE Vertrieb (C-92/11).

5. Държавите членки трябва да вземат подходящи мерки за защита на крайните потребители и трябва по-специално да осигурят адекватни гаранции за защита на уязвими потребители, включително мерки, с които им се помага да избегнат изключване. В тази връзка държавите членки може да вземат мерки за защита на крайни потребители в отдалечени райони. Те трябва да осигурят високи нива на защита на потребителя, особено по отношение на прозрачността относно договорните условия, общата информация и механизмите за решаване на спорове. Държавите членки трябва да вземат мерки привилегираният потребител наистина да има възможност да премине към нов доставчик. По отношение на битовите потребители поне, тези мерки трябва да включват мерките, изложени в приложение А“.

7. Приложение А към Директивата за електроенергията определя мерките за защита на потребителя, които държавите членки следва да предприемат. То гласи:

„Без да се засягат правилата на [ЕС] за защита на потребителя, по-специално Директива 97/7/ЕО<sup>[8]</sup> ] и [Директива 93/13], мерките, посочени в член 3, трябва да гарантират, че потребителите:

- а) имат право да сключват договор със своя доставчик на електроенергийни услуги, в който се посочва:
  - [...]
  - средствата, чрез които може да се получи актуална информация за всички приложими тарифи и такси за поддържане;
  - срокът на договора, условията за подновяване и прекратяване на услуги и на договора, наличието на право на оттегляне;
  - условия на компенсиране и възстановяване на средства, които се прилагат, ако нивата на качество на договорните услуги не се спазват; [...]
  - [...]

Условията трябва да бъдат справедливи и добре известни предварително. При всички случаи тази информация следва да се предоставя преди сключването или потвърждаването на договора. [...]

- б) са получили своевременно известие относно намерение за промяна на договорни условия и са информирани за своето право на оттегляне, когато известието се връчва. Лицата, отговорни за връчването на известия и съобщения, трябва да уведомяват директно своите абонати за увеличаване на таксите в подходящо време не по-късно от един нормален инкасаторски период след като увеличението влиза в сила. Държавите членки създават условия потребителите да са свободни да се оттеглят от договори, ако те не приемат новите условия, съобщени им от техния доставчик на електроенергийни услуги;
- в) получават прозрачна информация за приложимите цени и тарифи и за стандартните условия по отношение на достъпа до и ползването на електроенергийни услуги;

8 — Директива 97/7/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 1997 година относно защитата на потребителя по отношение на договорите от разстояние (ОВ L 144, стр. 19; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 4, стр. 160).

г) са получили широк набор от начини на плащане. Всяка разлика в сроковете и условията трябва да отразява разходите за доставчика при различните системи на плащане. Общите условия трябва да бъдат справедливи и прозрачни. Те трябва да са формулирани ясно и изчерпателно [...]“.

## 2. Директивата за природния газ

8. Съгласно съображение 26 от Директивата за природния газ държавите членки следва да гарантират, че клиентите, свързани към газовата система, са информирани за правата си да получават природен газ с определено качество на разумни цени. В това отношение взетите мерки от държавите членки за защита на крайните клиенти може да се различават за домакинствата, от една страна, и за малките и средните предприятия, от друга.

9. По-нататък в съображение 27 се посочва, че зачитането на изискванията за обществени услуги е фундаментално изискване на Директивата за природния газ. В това отношение в тази директива се определят общи минимални изисквания, които по-специално взимат под внимание целите на защитата на потребителите и сигурността на доставките.

10. Подобно на член 3 от Директивата за електроенергията, член 3 от Директивата за природния газ урежда задълженията на газоснабдителните дружества, свързани с обществени услуги, и защитата на потребителите. Той предвижда:

„3. Държавите членки ще вземат подходящите мерки да защитят крайните клиенти и да осигурят високи нива на защита на клиентите, като в частност ще осигурят наличието на адекватни защитни мерки за защита на уязвимите клиенти, включително подходящи мерки да им се помогне да избегнат изключване. В този контекст те могат да вземат необходимите мерки, за да защитят клиентите в отдалечените райони, които са свързани към газовата система. Държавите членки може да определят доставчик от последна инстанция за потребителите, свързани към газовата мрежа. Те са длъжни да осигурят високи нива на защита на клиентите, особено що се отнася до прозрачността на общите условия на договорите, общата информация и механизмите за разрешаване на спорове. Държавите членки са длъжни да гарантират, че привилегированите клиенти могат на практика да преминават към нов доставчик. По отношение поне на домакинствата, тези мерки следва да включват изложените в приложение А“.

11. Както е и в Директивата за електроенергията, приложение А изброява мерките, които държавите членки трябва да предприемат за защита на потребителите. То гласи:

„Без да се засягат правилата на [ЕС] за защита на потребителя, и най-вече [Директива 97/7] и [Директива 93/13], мерките, посочени в член 3, следва да гарантират, че клиентите:

- а) имат право на договор със своя доставчик на газови услуги, който уточнява:
  - [...]
  - начините, по които може да се получи осъвременена информация за всички приложими тарифи и такси за поддръжката,
  - продължителността на договора, условията за подновяване и прекратяване на услугите и на договора, съществуването на права за оттегляне,
  - [...].

Условията следва да бъдат честни и предварително известни. При всички случаи тази информация следва да бъде предоставена преди сключването или потвърждаването на договора. Когато договорите се сключват чрез посредници, горепосочената информация също се предоставя преди сключването на договора.

- б) са уведомени по подходящ начин за всяко намерение за промяна на договорните условия и са информирани за правото си да се оттеглят, когато бъдат уведомени. Доставчиците на услуги уведомяват абонатите си директно за всяко повишаване на цените, в подходящ срок не по-късно от един нормален период за съставяне на сметки след като повишението влезе в сила. Държавите членки гарантират, че клиентите са свободни да се оттеглят от договора, ако не приемат новите условия, за които ги е нотифицирал доставчикът на газови услуги;
  - в) получават прозрачна информация за приложимите цени и тарифи и за стандартните условия, във връзка с достъпа и използването на газовите услуги;
  - г) получават пълен избор на методи на плащане. Всякакви различия в условията [...] отразяват разходите на доставчика при различните системи за заплащане. Общите условия следва да бъдат справедливи и прозрачни. Те следва да бъдат написани на ясен и разбираем език. [...]
- [...]
- ж) свързани към газовата система са информирани за правата си да им се доставя, по приложимото национално законодателство, природен газ с определено качество на разумни цени“.

#### Б – Германското право

12. Към меродавния момент общите условия, съгласно които доставчиците на електроенергия са длъжни да присъединяват клиенти към своите системи за снабдяване и да доставят електроенергия на цени по общата тарифа (клиенти по общата тарифа), са регламентирани с разпоредбите на *Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Elektrizitätsversorgung von Tarifkunden* (наричана по-нататък „AVBEltV“)<sup>9</sup>, а след това — с разпоредбите на *Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Grundversorgung von Haushaltskunden und die Ersatzversorgung mit Elektrizität aus dem Niederspannungsnetz* (наричана по-нататък „StromGvV“)<sup>10</sup>. Тези разпоредби представляват и неразделна част от договорите за доставка с клиентите по общата тарифа.

13. Член 4 от AVBEltV гласи:

„(1) Електроснабдителното предприятие доставя [електроенергия] съгласно действащите към съответния момент общи тарифи и условия.

(2) Измененията на общите тарифи и условия влизат в сила само след публикуване“.

9 — Наредба от 21 юни 1979 г. за общите условия за снабдяване с електроенергия на клиентите по общата тарифа (BGBl I, стр. 684).

10 — Наредба от 26 октомври 2006 г. за общите условия за основното снабдяване на битовите клиенти и алтернативното снабдяване с електроенергия от мрежата с ниско напрежение (BGBl. I, стр. 2391).

14. Правото на прекратяване на договора е уредено в член 32 от AVBEltV, който гласи:

„(1) Договорното отношение съществува до момента, в който някоя от страните го прекрати с едномесечно писмено предизвестие, което изтича в края на календарния месец. [...]

(2) Ако общите тарифи бъдат променени или ако електроснабдителното предприятие промени общите си условия въз основа на тази наредба, клиентът може да прекрати договорното отношение с двуседмично писмено предизвестие, което изтича в края на календарния месец, следващ публикуването“.

15. Член 5, параграф 2 от StromGvV гласи:

„Измененията на общите цени и останалите условия влизат в сила от началото на съответния месец, но само след публикуването им, което трябва да се извърши най-малко шест седмици преди планираното изменение. Едновременно с публикуването основният доставчик е длъжен да изпрати на клиентите писмено уведомление за планираните изменения и да оповести измененията на своя уебсайт. Измененията на общите тарифи и условия влизат в сила само след публикуването им“.

16. Съгласно член 20 от StromGvV предизвестие за прекратяване на основния договор за доставка изтича в края на съответния календарен месец.

17. Към меродавния момент общите условия, съгласно които доставчиците на газ са длъжни да присъединяват клиенти към газоснабдителната си система и да доставят газ на цени по общата тарифа (клиенти по общата тарифа), са регламентирани с разпоредбите на Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Gasversorgung von Tarifkunden („ABVGasV“)<sup>11</sup>. Тези разпоредби също представляват неразделна част от договорите за доставка с клиентите по общата тарифа.

18. Член 4 от AVBGasV гласи:

„(1) Газоснабдителното дружество доставя газ съгласно действащите към съответния момент общи тарифи и условия. [...]

(2) Измененията на общите тарифи и условия влизат в сила само след публикуване“.

19. Правото на прекратяване на договора е уредено в член 32 от AVBGasV, както следва:

„(1) Договорното отношение съществува до момента, в който някоя от страните го прекрати с едномесечно писмено предизвестие, което изтича в края на календарния месец. [...]

(2) Ако общите тарифи бъдат променени или ако газоснабдителното дружество промени общите си условия въз основа на тази наредба, клиентът може да прекрати договорното отношение с двуседмично писмено предизвестие, което изтича в края на календарния месец, следващ публикуването“.

11 — Наредба от 21 юни 1979 г. за общите условия за снабдяване с газ на клиентите по общата тарифа (BGBl. I, стр. 676).

20. Освен това правото както на доставчиците на електроенергия, така и на доставчиците на газ едностранно да променят цените, е ограничено от съдебната практика на запитващата юрисдикция, съгласно която доставчиците могат да променят цените само ако това е оправдано. Следователно цените могат да се променят по обоснована преценка и всяка промяна обвързва насрещната страна само ако е оправдана. За тази цел всяка промяна на цените подлежи на съдебен контрол. Изискването промяната да е оправдана, означава и че доставчиците са длъжни да съобразят евентуалната възможност да намалят разходите.

## II – Фактите, производствата и преюдициалните въпроси

21. По дело C-359/11 става дума за газоснабдителното дружество Technische Werke Schussental GmbH und Co. KG (наричано по-нататък „TWS“), което доставя на г-жа Schulz природен газ по газоразпределителната мрежа за имота ѝ в Байенфурт, като тя е абонат по общата тарифа за битови клиенти. В периода от 1 януари 2005 г. до 1 януари 2007 г. TWS увеличава цената на доставяния газ четири пъти; на 1 април 2007 г. цената е намалена. Г-жа Schulz възразява срещу промяната на цените в годишните ѝ сметки за 2005 г., 2006 г. и 2007 г., по съображение че цената е била увеличена неоправдано.

22. В производството пред запитващата юрисдикция се разглежда искът на TWS да му бъдат заплатени сумите по непогасените сметки за периода 2005—2007 г. Amtsgericht (районният съд) уважава иска на TWS за сумата от 2 733,12 EUR заедно с лихви за забава и съдебните разноски. Въззивният съд отхвърля въззивната жалба на г-жа Schulz, но допуска обжалване пред запитващата юрисдикция по правни въпроси („ревизионно обжалване“).

23. При тези обстоятелства, тъй като изпитва съмнения в съвместимостта на разглежданото законодателство с правото на ЕС, Bundesgerichtshof решава да спре производството и да отправи до Съда следния преюдициален въпрос:

„Следва ли член 3, параграф 3 от [Директива 2003/55] във връзка с буква б) и/или буква в) от приложение А към тази директива да се тълкува в смисъл, че националната правна уредба относно условията за промяна на цените по договори за доставка на природен газ на битови клиенти, осъществявана в рамките на задължение за универсална услуга (клиенти по общата тарифа), отговаря на изискванията за прозрачност, при положение че в посочената национална уредба всъщност не се предвиждат основанията, предпоставките и обхватът на съответната промяна на цените, но се гарантира, че газоснабдителното предприятие предварително и в разумен срок ще уведомява клиентите си за всяко увеличение на цените, а клиентите имат право да прекратят договорите си за доставка на природен газ, ако не желаят да приемат промяната на договорните условия, за която са уведомени?“.

24. По дело C-400/11 става дума за общинското разпределително предприятие Stadtwerke Ahaus GmbH (наричано по-нататък „SWA“), което снабдява г-н Egbringhoff с газ и електроенергия. В тарифата си за 2004 г. SWA определя цената за доставки на газ на 3,521 цента на киловатчас, а за доставки на електроенергия — на 9,758 цента на киловатчас.

25. В периода 2005—2008 г. SWA неколкократно повишава цената за доставките на електроенергия и природен газ. Всяко от тези увеличения е оповестено. На 18 януари 2008 г. г-н Egbringhoff възразява срещу сметката на SWA от 6 януари 2006 г. за доставките на електроенергия и природен газ през 2005 г., тъй като смята, че е неоправдана. Все пак той плаща под условие допълнителните суми по сметките за отчетните 2005, 2006 и 2007 година. SWA не взема предвид неколкократните искания на г-н Egbringhoff да получи обяснение какво оправдава така приложените цени или да му бъде върната сумата от 746,54 EUR, която смята, че недължимо е платил за доставките на електроенергия и природен газ.

26. На 30 декември 2008 г. г-н Egbringhoff предявява иск срещу SWA да му върне сумата от 746,54 EUR заедно с лихвите. Освен това той иска да се установи, че SWA трябва да изчисли цените си за доставка на природен газ и електроенергия за отчетната 2008 година въз основа на цените, които са били в сила през 2004 г. Искът му е отхвърлен на предходните инстанции, но е допуснато ревизионно обжалване пред запитващата юрисдикция.

27. Както в делото по жалбата на г-жа Schulz, така и по този случай Bundesgerichtshof изпитва съмнения в съвместимостта на разглежданото германско законодателство с правото на ЕС. Затова решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Следва ли член 3, параграф 5 от [Директива 2003/54] във връзка с буква б) и/или буква в) от приложение А към тази директива да се тълкува в смисъл, че националната правна уредба относно условията за промяна на цените по договори за доставка на електроенергия на битови клиенти, осъществявана в рамките на задължение за универсална услуга (клиенти по общата тарифа), отговаря на изискванията за прозрачност, при положение че в посочената национална уредба всъщност не се предвиждат основанията, предпоставките и обхватът на съответната промяна на цените, но се гарантира, че електроснабдителното предприятие предварително и в разумен срок ще уведомява клиентите си за всяко увеличение на цените, а клиентите имат право да прекратят договорите си за доставка на електроенергия, ако не желаят да приемат промяната на договорните условия, за която са уведомени?“.

28. По дело C-359/11 писмени становища представят TWS, германското правителство и Комисията. По дело C-400/11 писмени становища представят г-н Egbringhoff, SWA, германското правителство и Комисията.

29. С определение на председателя на Съда от 7 януари 2014 г. двете дела са съединени за целите на устната фаза на производството и на съдебното решение. Г-жа Schulz, TWS, г-н Egbringhoff и SWA, а също и германското правителство и Комисията излагат устно становищата си в съдебното заседание от 27 февруари 2014 г.

### III – Анализ

#### A – Контекстът

30. С въпросите си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи до каква степен е изпълнено изискването за прозрачност, предвидено в член 3, параграф 5 от Директивата за електроенергията и член 3, параграф 3 от Директивата за природния газ, когато националните законодателни разпоредби, регламентиращи снабдяването с електроенергия и природен газ при условията на ЗУУ, просто предвиждат право на прекратяване на договора, ако доставчикът на услугата реши едностранно да промени цените с надлежно предварително уведомление<sup>12</sup>. При разглеждането на този въпрос трябва да се отчете фактът, че тези разпоредби не изискват от доставчика, който извършва дейност при условията на ЗУУ, да предоставя на клиента информация за основанията, предпоставките и обхвата на съответната промяна на цените.

12 — Както бе изяснено в съдебното заседание, преюдициалните въпроси се отнасят до съвместимостта на националното законодателство с правото на ЕС, а не до възможното пряко прилагане на разглежданите разпоредби в контекста на националните производства. В този смисъл в случая е ирелевантен въпросът дали и евентуално в каква степен тези национални разпоредби могат да се тълкуват в съответствие с правото на ЕС.



31. Нуждата от насоки относно изискването за прозрачност, което се съдържа в енергийните директиви, възниква в контекста на усилията на равнището на ЕС за отваряне и либерализиране на европейския енергиен пазар. Процесът на либерализация се развива въз основа на еднакви принципи както в електроенергийния, така и в газовия сектор и затова изглежда уместно да се даде общ отговор на преюдициалните въпроси, въпреки че могат да се забележат някои материалноправни различия между двата нормативни акта<sup>13</sup>.

32. Като се има предвид, че целите на енергийните директиви са идентични, изискването за прозрачност следва да се тълкува по еднакъв начин и в двата акта. Тези цели са двойки. От една страна, както вече загатнах по-горе, главната цел на енергийните директиви е да се гарантира либерализацията на енергийния пазар чрез постепенното въвеждане на конкуренция в сектор, който традиционно се характеризира с национални монополи. С други думи, тези директиви са предназначени да гарантират постигането на вътрешен пазар в енергетиката<sup>14</sup>. От друга страна, те силно акцентират върху нуждата да се гарантира сигурност на снабдяването<sup>15</sup>.

33. Последната цел е тясно свързана със ЗУУ, предвидено в член 3 от всяка от енергийните директиви. ЗУУ — като предвиденото в релевантните разпоредби на енергийните директиви — се въвежда, за да се гарантира, че съответната услуга (в настоящия случай снабдяването с енергия) ще се предоставя на клиентите на разумна цена и при разумни условия, независимо от икономическото, социалното или географското положение на клиента<sup>16</sup>. С други думи, този режим допълва услугите, които се предлагат на конкурентния пазар, и така действа като „предпазна мрежа“ за най-уязвимите клиенти<sup>17</sup>. От гледна точка на енергийните доставчици обаче ЗУУ по същество е намеса в свободата им да извършват стопанска дейност, особено като се има предвид, че предлаганите при условията на ЗУУ цени трябва да бъдат разумни<sup>18</sup>.

34. Висящите пред запитващата юрисдикция дела ясно отразяват характерните трудности при съгласуването на интересите на крайните клиенти, снабдявани с енергия въз основа на ЗУУ, и интересите на доставчиците на услуги, които извършват дейност въз основа на ЗУУ. Делата се отнасят до договори за доставки на електроенергия и/или газ в рамките на универсалното снабдяване<sup>19</sup>. Видно от акта за преюдициално запитване, при този режим за снабдяване енергийните доставчици в Германия са законово задължени да присъединяват всеки клиент към своята система и да доставят електроенергия и природен газ на цени по общата тарифа. С други думи, тези договори са регулирани от националното законодателство, а не се сключват при свобода на договарянето. Това личи особено ясно от факта, че релевантните национални разпоредби принуждават доставчиците на услуги да сключват договори дори с нежелани

13 — Това се потвърждава и при най-бърз прочит на член 3 от всяка от енергийните директиви. Всъщност според един автор Директивата за природния газ „не стига толкова далеч“, колкото Директивата за електроенергията, що се отнася до ЗУУ и нуждата да се гарантират разумни цени. Вж. връзка с това вж. Pront-van Brommel, S. *The Development of the European Electricity Market in a Juridical No Man's Land*. — In: Dorsman, A. et al. (eds). *Financial Aspects in Energy*. Springer-Verlag, Berlin. 2011, 167—193, на p. 187.

14 — Вж. съобщението на Комисията от 2001 г., посочено в бележка под линия 4.

15 — Пак там, стр. 41.

16 — Общо за понятието за универсална услуга вж. Rott, P. *A New Social Contract Law for Public Services? — Consequences from Regulation of Services of General Economic Interest in the EC*. — *European Review of Contract Law* (1) 2000, 323—345, по-специално p. 330 sq. Вж. също Nihoul, P. *The status of consumers in European liberalisation directives*. — *Yearbook of Consumer Law*, 2009, 67—106.

17 — Rott. *Op. cit.*, p. 330.

18 — Докато в член 3, параграф 5 от Директивата за електроенергията се говори за разумни цени, в член 3, параграф 3 от Директивата за природния газ не се споменава нищо по този въпрос. Според мен обаче тази разлика не може да се тълкува в смисъл, че за доставките на газ при условията на предвиденото в последната разпоредба ЗУУ няма изискване, свързано с нуждата да се гарантират разумни цени. Всъщност правото на снабдяване с природен газ на разумни цени изрично е споменато в съображение 26 от Директивата за природния газ, както и в точка ж) от приложение А към тази директива.

19 — Съгласно германското право енергийните доставчици имат възможност да сключват договори с потребители за снабдяването с електроенергия или газ при условията на свободно договаряне. По исторически причини тези договори се наричат „договори за специални клиенти“. Наред с възможността да сключват такива договори доставчиците са задължени съгласно националното законодателство да сключват договори с клиенти на цени по общата тарифа (договори, обхванати от задължението за универсална услуга).

клиенти. Също така тези правила в значителна степен стесняват възможностите на доставчиците на услуги да прекратяват договорите с такива клиенти (форма на намеса, която е недвусмислено насърчена с член 3 от всяка от енергийните директиви, който изисква държавите членки да предприемат мерки с оглед на необходимостта да се избягва изключване).

35. Както накратко бе споменато по-горе, неотдавнашното Решение на Съда по дело RWE Vertrieb изрично дава насоки относно подходящия критерий за преценка на изискванията за прозрачност съгласно Директива 93/13. Въпреки че се отнася основно до тълкуването на Директива 93/13, това дело има допирни точки и с Директивата за природния газ, доколкото предметът на разглежданите договори е снабдяването с природен газ въз основа на „договори за специални клиенти“<sup>20</sup>.

36. Следва обаче да се отбележи, че видно от член 1, параграф 2 от Директива 93/13, от обхвата ѝ изрично са изключени договорните условия, които „отразяват задължителни законови или подзаконовни разпоредби“. Ето защо тази директива не се прилага към разглежданите в настоящия случай договори, с което са съгласни всички страни, които са представили становище<sup>21</sup>. Това обяснява и защо запитващата юрисдикция иска насоки относно предвиденото в енергийните директиви изискване за прозрачност, но не във връзка с Директива 93/13.

37. Въпреки това, тъй като г-жа Schulz, г-н Egbringhoff и Комисията твърдят, че изводите на Съда в решението му по дело RWE Vertrieb относно изискването за прозрачност по Директива 93/13 могат пряко да се отнесат към настоящия случай, най-напред ще разясня защо според мен това не е уместно.

#### *Б – Решението на Съда по дело RWE Vertrieb и значението му за разглежданите тук случаи*

38. В Решение по дело RWE Vertrieb Съдът дава изрични насоки за подходящия критерий, въз основа на който да се преценява дали са (не)равноправни клаузите на договорите за доставка на газ, които — при все че изрично препращат към национални законодателни разпоредби от вида на разглежданите в настоящия случай, а именно член 4 от AVBGasV — са сключени при свобода на договарянето. Стандартната договорна клауза, разглеждана в Решение по дело RWE Vertrieb, с която съответното газоснабдително предприятие си запазва правото да променя цените, само препраща към съответните законодателни разпоредби. Въпросното законодателство пък просто препраща обратно към приложимите общи тарифи и условия. Помолен да изясни значението на изискването за прозрачност съгласно Директива 93/13, Съдът подчертава нуждата да се гарантира, че в договора прозрачно ще са изложени *основанието и методът на промяна* на приложимите такси. Това дава възможност на потребителя да предвиди въз основа на ясни и разбираеми критерии евентуалните промени на тези такси. Освен това се приема, че правото за прекратяване на договора има особена тежест при преценката дали са равноправни такива стандартни договорни клаузи<sup>22</sup>.

39. При все че оставя на запитващата юрисдикция да прецени дали в конкретния случай стандартните договорни клаузи са били равноправни, Съдът ясно посочва, че задължението потребителят да бъде уведомен за основанието и метода на промяна на посочените такси, както и за правото му да прекрати договора, не е изпълнено, когато в общите договорни условия просто се препраща към законовия текст, в който са определени правата и задълженията на страните. В Решение по дело RWE Vertrieb се приема, че е от основно значение потребителят

20 — Вж. по-горе, бележка под линия 19.

21 — Затова няма да разглеждам по-общия — и очевидно спорен — въпрос кое представлява и кое не представлява договорни условия, които „отразяват задължителни законови или подзаконовни разпоредби“.

22 — Решение по дело RWE Vertrieb, точка 55 и диспозитива.

да бъде информиран от продавача или доставчика за съдържанието на разглежданите разпоредби — или по-скоро за правата му съгласно тези разпоредби — *преди* сключването на договора<sup>23</sup>. Според мен подобно заключение е оправдано, като се има предвид, че разглежданите национални правила просто препращат обратно към приложимите общи тарифи и условия.

40. Ако това тълкуване бъде пряко отнесено към настоящия контекст, неизбежното заключение би било, че национални разпоредби като приложимите по делото пред запитващата юрисдикция не отговарят на изискването за прозрачност, предвидено в енергийните директиви. При все че осигуряват възможност договорът да бъде прекратен, ако клиентът не е съгласен с едностранно предприетите от доставчика промени на цените, тези национални разпоредби не изискват от съответното електроснабдително или газоснабдително предприятие да *уведоми* клиента за основанието и метода за промяна на цените.

41. Според мен не бива Решение по дело RWE Vertrieb да се разбира толкова широко.

42. Както споменах по-горе, разглежданите в Решение по дело RWE Vertrieb договори са сключени при свобода на договарянето. Включените в общите условия на тези договори клаузи за промяна на цените на газа обаче препращат към националното законодателство (по-специално член 4 от AVBGasV), което урежда договорите за универсално снабдяване, каквито са разглежданите в настоящия случай. Текстът на общите условия, разглеждани в Решение по дело RWE Vertrieb, препраща към национално законодателство, което изобщо не урежда въпроса при какви обстоятелства се разрешават промени на цените. Националното законодателство освен това не урежда договорите от вида, разглеждан в Решение по дело RWE Vertrieb, а само договорите за универсално снабдяване<sup>24</sup>. При тези обстоятелства Съдът приема, че само препращане към такива разпоредби, без допълнително разяснение относно съдържанието им, не е съвместимо с „членове 3 и 5 от Директива 93/13 във връзка с член 3, параграф 3 от Директива 2003/55“ (курсивът мой)<sup>25</sup>.

43. Както отбелязва германското правителство, в Решение по дело RWE Vertrieb са обсъдени последиците от изискванията за прозрачност, предвидени в Директива 93/13 във връзка с Директивата за природния газ. Според мен употребата на израза „във връзка със“ изключва от самото начало възможността тълкуването, което Съдът приема в Решение по дело RWE Vertrieb, да бъде отнесено към друг контекст, например към разглежданите тук случаи, в които не следва да се прилага Директива 93/13<sup>26</sup>. Всъщност предвид приложимата правна уредба в Решение по дело RWE Vertrieb и предвид позоваването на съдебната практика по Директива 93/13<sup>27</sup> ми се струва ясно, че основният фокус на даденото от Съда тълкуване са релевантните разпоредби на Директива 93/13.

44. Както самият Съд приема, основната причина, поради която от обхвата на Директива 93/13 са изключени договорните клаузи, които отразяват разпоредби на националното законодателство, регламентиращи определен вид договори, се корени във факта, че съответните интереси вече са претеглени, за да могат да бъдат съвместени. Всъщност може с основание да се предполага, че националният законодател е постигнал подходящ баланс между всички права и задължения на страните по такива договори<sup>28</sup>.

45. Именно така е в настоящия случай.

23 — Пак там.

24 — Вж. Решение по дело RWE Vertrieb, точки 17 и 18.

25 — Пак там, точка 55 и диспозитива.

26 — Вж. и моето заключение по дело Комисия/Германия (C-95/12, точка 32).

27 — Решение от 26 април 2012 г. по дело Invitel (C-472/10, точки 24, 26 и 28).

28 — Решение по дело RWE Vertrieb, точка 28. Вж. и точка 47 от заключението на генералния адвокат Trstenjak по същото дело.

46. Тук не бива да се пренебрегва обстоятелството, че за разлика от договорите, разглеждани в Решение по дело RWE Vertrieb — които нарочно са изключени от обхвата на националното законодателство относно договорите за универсално снабдяване, разглежданите в настоящия случай договори всъщност са уредени в това национално законодателство, а именно в ABVGasV (както и в AVBEltV и StromGvV). Както отбелязва Съдът, евентуално изразената от страните воля да включат в приложното поле на законодателните разпоредби различен вид договор, не може да се приравни на постигането от националния законодател на баланс между всички права и задължения на страните по договора<sup>29</sup>.

47. Ето защо съм напълно съгласен с германското правителство, че при обстоятелства, при които не следва да се прилага Директива 93/13, единствената релевантна отправна точка за преценката дали разглежданото национално законодателство отговаря на изискването за прозрачност съгласно енергийните директиви, трябва да се търси в самите тези директиви. Сега ще се опитам да разясня това изискване.

#### *В – Изискването за прозрачност съгласно енергийните директиви*

48. Изискването за прозрачност на договорните условия е предвидено в член 3, параграф 5 от Директивата за електроенергията и в член 3, параграф 3 от Директивата за природния газ. И двете разпоредби са предназначени да гарантират — наред с главната цел за либерализиране на енергийния сектор — „високи нива на защита на потребителя, особено по отношение на прозрачността относно договорните условия, общата информация и механизмите за решаване на спорове“.

49. Някои смятат, че текстът на тези разпоредби не помага много да се определи какво включва и какво не включва „прозрачността относно договорните условия“. Всъщност може подобно на Комисията да се поддържа, че независимо от разликите между обстоятелствата по настоящите дела и обстоятелствата по случая, във връзка с който е постановено Решение по дело RWE Vertrieb, би било оправдано изискването за прозрачност съгласно енергийните директиви да се тълкува по същия начин като изискването за прозрачност, предвидено в Директива 93/13. Това било необходимо в частност за защита на потребителите.

50. За да покажа защо не съм съгласен с този подход, първо ще изясня различните цели на Директива 93/13 и на енергийните директиви и как тези цели се отразяват на изискванията, наложени на търговците и съответно на доставчиците на услуги. След това ще обясня как според мен могат да бъдат съвместени разнопосочните интереси на доставчиците на услуги и на клиентите в специфичния контекст на либерализацията на енергийния пазар.

1. Договорите, сключвани при свобода на договарянето, и договорите, сключвани в контекста на ЗУУ

51. Както разясних по-горе, в Решение по дело RWE Vertrieb Съдът приема, че информацията относно основанията, предпоставките и обхвата на бъдещата промяна на цените следва да се предостави *преди* сключването на договора. При обстоятелства като тези по делата пред запитващата юрисдикция според мен не е нужно да се изисква толкова много. Причината се корени в различния контекст, в който действат договорите, попадащи в обхвата на Директива 93/13, в сравнение с договорите, попадащи в обхвата на енергийните директиви.

29 — Пак там, точка 29.

52. От особено значение е обстоятелството, че при свободното договаряне, когато се прилага Директива 93/13, търговците са свободни да не сключват договор с конкретен потребител<sup>30</sup>. Те разполагат и с възможността — за разлика от доставчиците на услуги, които осъществяват дейност съгласно ЗУУ — да променят цените, без да е нужно да спазват критерия за разумност, предвиден в Директивата за електроенергията и Директивата за природния газ (член 3, параграф 5 и съответно буква ж) от приложение А). В това договорно отношение между потребител и търговец потребителят несъмнено е по-слабата страна. Това е така най-вече защото потребителят има съвсем ограничени възможности да преговаря с професионалните търговци (особено по типовите договорни условия).

53. При тези обстоятелства изобщо не бива да се подценява колко е важно потребителят да притежава цялата необходима информация преди сключването на договора<sup>31</sup>. В крайна сметка тази информация ще му даде възможност да направи информиран избор между търговците и по същество да съпостави общите условия на договорите, които тези търговци предлагат<sup>32</sup>. Както явно е приел Съдът в Решение по дело RWE Vertrieb, потребителят по-лесно може да избере между различните търговци, ако преди сключването на договора е информиран за основанието за бъдещи промени на цената и за метода на изчисляването им.

54. За сметка на това, договорите, сключвани въз основа на задължението за универсална услуга, предвидено в член 3, параграф 5 от Директивата за електроенергията и член 3, параграф 3 от Директивата за природния газ, действат в различен контекст. Този контекст е либерализацията на пазара. Както обаче посочих по-горе, и въз основа на преамбюла<sup>33</sup> на тези директиви, и въз основа на документите от законодателния процес<sup>34</sup> може да се констатира, че в рамките на това ЗУУ гарантирането на сигурност на снабдяването и приемането на мерки за избягване на изключването се разглеждат като цели от първостепенно значение<sup>35</sup>.

55. Несъмнено постигането на тези цели предполага доставчиците на услуги да запазят икономическата си жизнеспособност. Една от причините за това е, че те са длъжни да предоставят определен минимум от услуги на всички привилегирани клиенти съгласно стандартизирани условия, при което свободата им да определят цените и да прекратяват договорите с нежелани клиенти, е съществено ограничена от националното законодателство. Следователно тезата, че доставчиците на услуги, които извършват дейност при ограниченията на ЗУУ, трябва да имат право да отразяват нарасналите си разходи в цената за клиентите, изглежда подходяща да осигури съвместяването на двете същностно противоречащи си основни цели на енергийните директиви.

30 — Nihoul. *Op. cit.*, относно невъзможността автоматично да се приеме, че всички потребители са еднакво важни и значими за дружествата, които търсят клиенти.

31 — Възщност основната цел на Директива 93/13 е именно да отстрани това неравновесие и да възстанови равенството между потребителя и търговеца. В това отношение вж. Решение от 14 март 2013 г. по дело Aziz (C-415/11, точка 45 и цитираната съдебна практика).

32 — Според един автор това е „конкурентната функция“ на изискването за прозрачност, предвидено в Директива 93/13. Вж. Micklitz, H.-W. Chapter 3. Unfair terms in consumer contracts. — In: Micklitz, H.-W., Reich, N. et Rott, P. Understanding EU Consumer Law. Intersentia, Antwerp. 2009, 119—150, на р. 138.

33 — Нуждата да се гарантира сигурност на снабдяването и същевременно да се осигури универсална услуга, личи от съображение 24 във връзка със съображение 26 от Директивата за електроенергията, както и от съображение 26 във връзка със съображение 27 от Директивата за природния газ.

34 — COM(2001) 125 окончателен, стр. 41.

35 — С либерализирането на енергийния сектор се преследват две различни цели. От една страна, целта е да се създаде конкурентен пазар, а от друга — да се осигури възможно най-широк гарантиран достъп до снабдяване с енергия, за което се приема, че е от общ икономически интерес. По отношение на Директивата за природния газ вж. Решение от 20 април 2010 г. по дело Federutility и др. (C-265/08, Сборник, стр. I-3377, точка 20 и сл.). Вж. Bartl, M. The affordability of energy: how much protection for the vulnerable consumers? — Journal of Consumer Policy, (33) 2010, 225—245, на р. 226.

56. Както отбелязва запитващата юрисдикция, точка б) от приложение А към всяка от енергийните директиви, която позволява изменение на договорните условия и промяна на цената, изрично признава в това отношение, че доставчиците на услуги, които извършват дейност при ограниченията на ЗУУ, имат законен интерес да отразяват нарастването на разходите си по време на срока на договора в цената за клиентите, без да е нужно да прекратяват договорите. Това право, да се променят цените, се явява особено необходимо, когато тези доставчици на услуги са законово задължени при условията на ЗУУ да сключват договори с определена категория клиенти.

57. Нуждата нарасналите разходи да бъдат отразявани в цената, за да се гарантира икономическа жизнеспособност, определено хвърля светлина върху причините за допустимостта на едностранните промени на цените в контекста на ЗУУ. Нуждата да се гарантира икономическа жизнеспособност, обаче обяснява само отчасти какво включва и какво не включва прозрачността на договорните условия в този конкретен контекст. Дали тя предполага задължение за уведомяване на клиента за основанията, предпоставките и обхвата на възможните бъдещи промени на цената? Ако е така, кога точно следва да се оповести тази информация?

2. Постигане на подходящ баланс между правата на клиентите и правата на доставчиците на услуги в контекста на ЗУУ

58. В разрез с основните принципи на конкурентния пазар доставчикът на услуги, който извършва дейност при условията на ЗУУ, е длъжен да сключва договори дори с нежелани клиенти и да снабдява тези клиенти с електроенергия или природен газ на разумни цени<sup>36</sup>. За мен няма съмнение, че това задължение значително ограничава възможността на тези доставчици на услуги да променят по своя преценка структурата на разходите. За да поправи последиците от тази аномалия, в съответствие с член 3 от всяка от енергийните директиви националният законодател е взел мерки да намери баланс „между всички права и задължения на страните по [тези] договори“<sup>37</sup>. Остава обаче въпросът дали с оглед на предвиденото в тези разпоредби изискване за прозрачност германският законодател наистина е намерил правилния баланс, особено предвид нуждата да се защитят уязвимите клиенти.

59. Предвид описаната по-горе фундаментална разлика в контекста на договорите, сключвани при свобода на договарянето, и договорите, сключвани въз основа на законодателство, което предвижда ЗУУ, не намирам смислена причина да тълкувам изискването за прозрачност, предвидено в член 3, параграф 5 от Директивата за електроенергията и член 3, параграф 3 от Директивата за природния газ, като задължение за държавите членки да гарантират, че клиентите ще са уведомени за основанията, предпоставките и обхвата на промените на цената *преди* сключването на договора<sup>38</sup>. Всъщност, като се има предвид, че основната цел на

36 — Задължението за сключване на договори е закрепено в точка а) от приложение А към всяка от енергийните директиви. Вж. също *Bartl*, *op. cit.*, по въпроса за достъпността на енергията и по анализа на различните приети в държавите членки решения за справяне с проблема за гарантиране на достъпна енергия за уязвимите клиенти. Освен това тук не бива да се пренебрегва обстоятелството, че изискването за гарантиране на универсална услуга в енергийния сектор на разумна цена понастоящем е с ранг на първично право на равнището на ЕС. Всъщност в допълнение към член 14 ДФЕС, който се отнася до услугите от общ интерес, Протокол 26 към Договора от Лисабон изисква, наред с останалото, да се гарантира достъпност в контекста на универсалната услуга.

37 — Решение по дело *RWE Vertrieb*, точка 28.

38 — По този въпрос принципно не съм съгласен с анализа на генералния адвокат *Trstenjak* в точка 69 (препращаща към бележка под линия 50) от заключението ѝ по дело *RWE Vertrieb*. Според нея както Директива 93/13, така и Директивата за природния газ са актове от правото на ЕС в областта на защитата на потребителите и трябва да се разглеждат като взаимно допълващи се (и следователно да се тълкуват еднакво). За нея тези актове представляват единна правна уредба. Според мен това твърдение е основано на логическа грешка. Докато Директива 93/13 е от областта на потребителското (облигационно) право, Директивата за природния газ (и Директивата за електроенергията) урежда съвсем различна правна област, а именно пазарната либерализация и установяването на ЗУУ в контекста на доставките на енергия за крайни клиенти. Предвид тази разлика не мисля, че е уместно разбирането на понятията за прозрачност в тези различни области на правото да бъде уеднаквявано чрез съдебно тълкуване.

енергийните директиви е не защитата на потребителите<sup>39</sup>, а либерализацията на пазара, нуждата да се защитят клиентите, трябва да се съвмести с интересите на доставчиците на електроенергия и природен газ. Доколкото във връзка с това следва да се постигне подходящ баланс, смятам, че държавите членки трябва да гарантират, че доставчиците ще предоставят тази информация на клиентите към момента, в който ги уведомяват за промяната на цената. Съображенията ми за това са следните.

60. Що се отнася до правата на клиентите, мисля, че има два аспекта, които са от особено значение тук: правото да се прекрати договорът и правото евентуално да се оспорва разумността на съответното увеличение на цената<sup>40</sup>. Тези права са взаимосвързани до такава степен, че и двете — за да бъдат ефективни — изискват клиентът да разполага с достатъчно информация за основанията за увеличението на цената и метода за изчисляването му. Тази информация е необходима не просто за да може клиентът да прецени дали няма да е по-добре да прекрати договора (когато това е възможно) и да избере друг доставчик. Несъмнено тя е от ключово значение и за да може клиентът да вземе решение дали да оспорва увеличението на цената.

61. Наистина точка б) от приложение А към всяка от енергийните директиви оставя известна свобода на действие при промяната на цените, но наред с това тази разпоредба изисква от държавите членки да гарантират, че клиентите ще бъдат своевременно уведомени за плановете да се променят договорните условия. Освен това държавите членки трябва да гарантират, че потребителите ще бъдат уведомени за правото им да се оттеглят от действащия договор поради тази промяна. Правата на клиентите обаче не се изчерпват с това.

62. Както отбелязва запитващата юрисдикция, точка в) от приложение А е от особено значение тук, тъй като целта ѝ е да гарантира, че клиентите ще получават прозрачна информация за приложимите цени и тарифи и за стандартните условия по отношение на достъпа до и ползването на електроенергийни услуги. С други думи, докато точка б) ясно изисква на клиентите да се гарантира правото да прекратят договора, ако се повишат цените, точка в) допълва това изискване, като указва, че приложимите цени трябва да бъдат прозрачни. Противно на твърденията на германското правителство, за да се гарантира такава прозрачност към момента, в който действително се пристъпва към промяна на цените, абсолютно задължително е клиентите да са уведомени за основанията, предпоставките и обхвата на съответната промяна.

63. Въпреки това, като се има предвид, че държавите членки разполагат със съществена свобода на преценка при транспонирането на разпоредбите на енергийните директиви в националното право, смятам, че националният законодател остава компетентен да определя техническите подробности във връзка с уведомяването на клиентите за основанията и метода на промяна. Тази свобода на преценка обаче не може да се простира дотам, че да обхваща и решението да не се вземат мерки в противотезест на правото на доставчиците на услуги да променят едностранно цените, както изглежда е станало в Германия. Всъщност, ако се допусне подобна свобода на преценка, тя значително би застрашила полезното действие на изискването за прозрачност, предвидено в енергийните директиви, и в крайна сметка би лишила това изискване от всякакво значение.

39 — Това личи по-специално от термините, използвани в енергийните директиви. Всъщност, докато в Директива 93/13 става дума за договори между потребители и търговци, в енергийните директиви се говори за клиенти и доставчици на услуги. Заслужава също така да се отбележи, че мерките, които следва да предприемат държавите членки за защита на крайните клиенти съгласно енергийните директиви, може да се отнасят както до битовите клиенти, така и до малките и средните предприятия.

40 — При все че това право не е предвидено изрично в енергийните директиви, според мен то е необходима последица от задължението да се предоставя енергия на крайните клиенти на разумна цена при условията на универсална услуга. Всъщност без възможността да се оспорват промените в цените изискването за разумност би останало мъртва буква.

64. Вярно е, че това води до диференцирани равнища на защита за крайните клиенти в зависимост — в последна сметка — от това дали се прилага Директива 93/13 или не. Всъщност би могло дори да се твърди, че това поставя особено уязвимите клиенти в по-неизгодно положение, отколкото клиентите, които могат свободно да избират своя доставчик на услуги. Същевременно законодателят на ЕС явно е преценил, че това е приемливо. Във връзка с това в приложение А към всяка от енергийните директиви изрично се споменава Директива 93/13, като се отбелязва, че мерките, посочени в член 3 от всяка от тези директиви, действат, „[б]ез да се засягат правилата на [ЕС] за защита на потребителя [по-специално Директива 93/13]“<sup>41</sup>. Според мен единственото възможно обяснение за това е, че законодателят на ЕС не е искал да изравни — чрез просто препращане към Директива 93/13 — равнището на защита на клиентите, произтичащо от енергийните директиви, с равнището на защита съгласно Директива 93/13. Това е очевидно, поради факта че отправеното в този смисъл предложение на Европейския парламент в хода на законодателния процес не е отразено в окончателния текст на енергийните директиви<sup>41</sup>. С други думи, този законодателен избор означава, че е възможно защитата съгласно Директива 93/13 да е по-висока и че най-малкото не би следвало да бъде автоматично пренасяна към контекста на договорите за универсално снабдяване в енергийния сектор.

65. Няма съмнение обаче, че когато е формулирал разпоредбите на приложение А към всяка от енергийните директиви, и по-специално точка б) от тези приложения, законодателят на ЕС е поставил особено ударение върху нуждата да се гарантира, че крайните клиенти ще могат да прекратяват своите договори, ако не приемат увеличението на цените. Всъщност това изглежда оправдано от договорна гледна точка, като се има предвид, че правото на доставчиците да променят едностранно цените, излага клиента на опасността от необосновани увеличения на цените. Според мен за всички клиенти — независимо дали могат да се разглеждат като уязвими, или не — правото да прекратят договора е от първостепенно значение. За да може да упражни ефективно това право, клиентът трябва да е уведомен за основанията, предпоставките и обхвата на промяната на цените най-късно към момента, в който го уведомяват, че предстои такава промяна<sup>42</sup>.

66. На практика по всяка вероятност само много малък процент от клиентите ще оспорват промените на цената въз основа на тази информация, но все пак е възможно самото задължение за оповестяване на информацията донякъде да възпре необоснованите увеличения на цените. В този смисъл предвиденото в енергийните директиви изискване за прозрачност допринася и за поддържането на цените на „разумно“ равнище — задължение, което е един от крайъгълните камъни на предвиденото в тези директиви ЗУУ.

67. Това ме води до заключението, че член 3, параграф 5 от Директивата за електроенергията и член 3, параграф 3 от Директивата за природния газ трябва да се тълкуват в смисъл, че във връзка с доставките на електроенергия и природен газ за битови клиенти въз основа на договор за универсално снабдяване предвиденото в тези разпоредби изискване за прозрачност

41 — Всъщност предложението на Парламента към тези приложения да се добави допълнителна разпоредба, която би разширила приложимостта на Директива 93/13, така че да обхваща и договорите за универсална услуга в енергийния сектор, не е прието и не е включено в окончателния текст на енергийните директиви. В това отношение вж. част I от доклада на Европейския парламент от 1 март 2002 г. по предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 96/92/ЕО и 98/30/ЕО относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и природен газ (A5-0077/2002), законодателни предложения, изменения 89 и 160, стр. 65, 66 и 107. Вж. и коментара ми за анализа на генералния адвокат Trstenjak по този въпрос в бележка под линия 39.

42 — В съдебното заседание бе споменато, че съгласно националното право доставчиците на услуги са длъжни да съобщят на клиента цялата релевантна информация за промените на цените, когато бъде образувано съдебно производство. Не мисля, че подобно задължение може да е адекватен заместител на задължението на доставчика да съобщава на клиента основанията, предпоставките и обхвата на промяната на цените към момента, в който го уведомява за тази промяна, както личи и от фактите по дело C-400/11, които сочат, че г-н Egbringhoff напразно се е опитвал да получи тази информация, преди да отнесе спора пред съда. Всъщност, за да прецени дали има смисъл да оспорва променените цени, по съображение че са неразумни, клиентът трябва да разполага с тази информация още преди началото на евентуалното съдебно дело.



не е изпълнено, когато съответните разпоредби на националното право относно промяната на цените по такива договори не задължават доставчиците да съобщават на клиента основанията, предпоставките и обхвата на промяната на цените най-късно *в момента, в който го уведомяват за тази промяна*.

68. Накрая, TWS, SWA и германското правителство искат от Съда да ограничи последиците на съдебното решение във времето, ако приеме, че релевантните германски разпоредби относно промяната на цените са несъвместими с правото на ЕС. Както ще обясня по-нататък, намирам, че в случая има основание това искане да бъде уважено.

*Г – Последиците от констатацията за несъвместимост следва да бъдат ограничени във времето*

69. Както е добре известно, Съдът ограничава последиците на своите решения във времето само при изключителни обстоятелства, когато са изпълнени две кумулативни условия. Това се обяснява с факта, че тълкуването, което Съдът дава на съответната правна норма, уточнява и изяснява значението и приложното поле на тази норма, както тя е трябвало да се разбира и прилага от момента на влизането ѝ в сила. Поради това първото условие, което следва да бъде изпълнено, е констатацията за несъвместимост да поражда „риск от тежки икономически последици“. За преценката дали има такъв риск, от особено значение е броят на добросъвестно учредените правоотношения въз основа на считаните към онзи момент за валидни норми. Второто условие, което следва да бъде изпълнено, е несъответстващото на правото на ЕС поведение да е резултат от обективна и значителна несигурност, що се отнася до тълкуването и обхвата на съответната разпоредба от правото на ЕС<sup>43</sup>.

70. Според мен в случая са изпълнени и двете условия.

71. Преди да премина към обстоятелствата по разглежданите тук дела, трябва все пак да отбележа, че в Решение по дело RWE Vertrieb Съдът категорично отхвърля направеното искане в този смисъл. Отказът му по същество е мотивиран с това, че финансовите последици за доставчиците на газ не зависят изцяло от даденото от Съда тълкуване на релевантните разпоредби на правото на ЕС. Според Съда в крайна сметка те всъщност зависят от изводите на запитващата юрисдикция по въпроса дали спорните договорни клаузи са равноправни с оглед на обстоятелствата по всяко отделно дело<sup>44</sup>.

72. Обратно<sup>45</sup>, в настоящия случай Съдът не само следва да изясни значението на *други* разпоредби на правото на ЕС, но и — което е по-важно — да се произнесе по съвместимостта на релевантните германски законодателни разпоредби с правото на ЕС.

73. Ето защо за мен е несъмнено, че евентуална констатация за несъвместимост би създавала риск от тежки финансови последици за съответните доставчици на електроенергия и природен газ. Ако се следва логиката на запитващата юрисдикция, правото на доставчиците на електроенергия и газ да променят цените, зависи от начина, по който Съдът ще тълкува значението и обхвата на изискването за прозрачност, предвидено в член 3, параграф 5 от

43 — Например вж. Решение от 10 май 2012 г. по дело FIM Santander Top 25 Euro (C-338/11—C-347/11, точка 60 и цитираната съдебна практика).

44 — Решение по дело RWE Vertrieb, точка 60.

45 — Въпреки това, ако Съдът реши да разпростре своя подход от Решение по дело RWE Vertrieb и към обстоятелства като тези по настоящите дела, би било нелогично да се уважи искането за ограничаване във времето на последиците от съдебно решение, което потвърждава вече дадено тълкуване по предишно дело. Всъщност в такъв случай не би била налице „обективна и значителна несигурност, що се отнася до тълкуването и обхвата на съответните разпоредби на правото на ЕС“.

Директивата за електроенергията и член 3, параграф 3 от Директивата за природния газ. Ако Съдът реши да възприеме предложения от мен подход към повдигнатите по тези дела тълкувателни въпроси, всички промени на цените от типа на разглежданите в делата пред запитващата юрисдикция биха били нищожни.

74. Излишно е да споменавам, че ефектът от подобен изход на спора за целия енергиен сектор в Германия съвсем няма да е за пренебрегване<sup>46</sup>. Според мен този извод остава верен, въпреки че явно в Германия устойчиво намалява броят на клиентите, които се снабдяват с енергия въз основа на договори за универсална услуга<sup>47</sup>. Макар че тежестта на финансовите последици от евентуалната констатация за несъвместимост задължително ще зависи от давностния срок, който националният съд ще приложи (въпрос, който явно още не е решен на национално равнище<sup>48</sup>), според мен не може да бъде изключен „рискът от тежки финансови последици“. Въпреки че и броят на клиентите, за които решението на Съда ще е от значение, също задължително ще зависи от приложимия давностен срок, трябва да се приеме, че дори и предвид тенденцията за намаляване на договорите за универсално снабдяване броят им пак ще е (значително) по-висок от приблизителните данни за 2013 г., посочени от TWS в съдебното заседание<sup>49</sup>.

75. Въпреки това по правило наличието на риск от значителни финансови последици не е достатъчно, за да бъде уважено искането за ограничаване на последиците от съдебното решение във времето. Както вече обясних другаде<sup>50</sup>, всеки друг подход би означавал, че — в разрез с основополагащия принцип подобни искания да бъдат уважавани само при изключителни обстоятелства — най-тежките и продължителни нарушения биха били третирани най-благоприятно. Ето защо трябва да е изпълнено и второто условие, което съчетава изискването съответните лица да са действали добросъвестно и изискването да е била налице реална несигурност относно значението и обхвата на релевантните разпоредби на правото на ЕС.

76. Изглежда, и това условие е изпълнено за делата пред запитващата юрисдикция<sup>51</sup>. Първо, доставчиците на електроенергия и газ несъмнено добросъвестно са променили цените въз основа на считаното за валидно национално законодателство. Второ, както показах по-горе, няма обективно основание изводите на Съда от Решение по дело RWE Vertrieb да бъдат отнасяни към хипотези, които не попадат в приложното поле на Директива 93/13. Доколкото тези изводи нямат пряка релевантност за настоящия случай, всъщност изискването за прозрачност съгласно енергийните директиви до този момент не е било тълкувано в преюдициално решение. Както личи и от настоящото заключение, все още е налице съществена несигурност, що се отнася до значението на това изискване. Само Съдът може да отстрани тази несигурност с решението си по настоящите преюдициални запитвания.

46 — Според данните, които представи TWS в съдебното заседание, 18 милиона и 4 милиона битови клиенти понастоящем се снабдяват съответно с електроенергия и газ по договори за универсално снабдяване.

47 — Всъщност, както бе посочено в съдебното заседание, това се обяснява с факта, че все по-често клиентите сменят доставчиците си и предпочитат да сключват предлаганите на конкурентния пазар договори за специални клиенти.

48 — В съдебното заседание се повдигна въпрос относно приложимия давностен срок. Явно се смята за несъмнено от правна страна, че давностният срок за вземанията по *договори за специални клиенти* е 3-годишен, но за сметка на това въпросът за приложимия давностен срок при договорите за универсална услуга все още не е получил еднозначен отговор. В това отношение нищо не позволява автоматично да се изключи възможността за прилагане на по-дълъг, 10-годишен давностен срок.

49 — Вж. по-горе, бележка под линия 47.

50 — Вж. моето заключение по дело Transportes Jordi Besoara (C-82/12, точка 54).

51 — Разбира се, това е вярно само ако Съдът не приеме, че предвид изложените в Решение по дело RWE Vertrieb принципи вече е била отстранена всяка несигурност относно съвместимостта на националните правила с предвиденото в енергийните директиви изискване за прозрачност.

77. Предвид тези съображения предлагам на Съда да уважи направеното в случая искане да ограничи последиците на решението си във времето, ако също като мен стигне до извода, че разглежданите национални разпоредби не отговарят на изискването за прозрачност, предвидено в член 3, параграф 5 от Директивата за електроенергията и член 3, параграф 3 от Директивата за природния газ.

#### IV – Заключение

78. Предвид изложеното по-горе предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси на Bundesgerichtshof, както следва:

Член 3, параграф 5 от Директива 2003/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и отменяща Директива 96/92/ЕО, и член 3, параграф 3 от Директива 2003/55/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 година относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и отменяне на Директива 98/30/ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че във връзка с доставките на електроенергия и природен газ за битови клиенти въз основа на договор за универсално снабдяване предвиденото в тези разпоредби изискване за прозрачност не е изпълнено, когато съответните разпоредби на националното право относно промяната на цените по такива договори не задължават доставчиците да съобщават на клиента основанията, предпоставките и обхвата на промяната на цените най-късно в момента, в който го уведомяват за тази промяна.

Тълкуването на посочените разпоредби не поражда действие до датата на обявяването на решението на Съда по настоящите дела.