Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

30 ianuarie 2025*

„Trimitere preliminară – Energie – Piața internă în sectorul gazelor naturale – Directiva 2009/73/CE – Articolul 3 alineatul (1) – Obligații ale statelor membre în privința întreprinderilor din sectorul gazelor naturale – Protecția consumatorilor – Articolele 40 și 41 – Competențe ale autorității de reglementare – Încălcarea de către o întreprindere din sectorul gazelor naturale a obligației sale de transparență față de clienți – Cumul de sancțiuni pentru același comportament ilicit – Articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Dreptul de a nu fi judecat sau condamnat de două ori pentru aceeași infracțiune – *Ne bis in idem* – Articolul 52 alineatul (1) – Restrângeri ale exercițiului acestui drept fundamental – Principiul proporționalității”

În cauza C-205/23,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunalul București (România), prin decizia din 24 februarie 2023, primită de Curte la 28 martie 2023, în procedura

Engie România SA

împotriva

Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna K. Jürimäe, președinta Camerei a doua, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a treia, domnul K. Lenaerts, președintele Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei a treia, și domnii N. Jääskinen, M. Gavalec și N. Piçarra (raportor), judecători,

avocat general: domnul A. Rantos,

grefier: doamna R. Șereș, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 24 aprilie 2024,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Engie România SA, de L. Chiurtu, N.-V. Dinu, M. R. Iancu, I. Katona și A. Radu, avocați;

* Limba de procedură: româna.

– pentru Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei, de G.-S. Niculescu, A.-M. Riling, C. Vernea și A. Zorzoană, în calitate de agenți;

– pentru guvernul român, de R. Antonie, E. Gane, R. I. Hațieganu și A. Rotăreanu, în calitate de agenți;

– pentru guvernul elen, de K. Boskovits și C. Kokkosi, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de O. Beynet, L. Nicolae și T. Scharf, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 11 iulie 2024,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2009/73/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 2003/55/CE (JO 2009, L 211, p. 94), precum și a articolelor 50 și 52 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Engie România SA (denumită în continuare „Engie”), o întreprindere din sectorul gazelor naturale, pe de o parte, și Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (România) (denumită în continuare „ANRE”), pe de altă parte, în legătură cu un proces-verbal întocmit de aceasta din urmă prin care se constată și se sancționează o contravenție imputată societății Engie.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Carta

3 Articolul 50 din cartă, intitulat „Dreptul de a nu fi judecat sau condamnat de două ori pentru aceeași infracțiune”, prevede:

„Nimeni nu poate fi judecat sau condamnat pentru o infracțiune pentru care a fost deja achitat sau condamnat în cadrul Uniunii [Europene], prin hotărâre judecătorească definitivă, în conformitate cu legea.”

4 Articolul 52 din cartă, intitulat „Întinderea și interpretarea drepturilor și principiilor”, prevede la alineatul (1):

„Orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin prezenta cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți. Prin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă

răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.”

Directiva 2009/73

5 În considerentul (48) al Directivei 2009/73 se arată:

„Interesele consumatorilor ar trebui să se afle în centrul prezentei directive, iar calitatea serviciilor ar trebui să reprezinte una dintre principalele responsabilități ale întreprinderilor din sectorul gazelor naturale. Drepturile actuale ale consumatorilor trebuie să fie consolidate și garantate și ar trebui să includă o mai mare transparență. Protecția consumatorilor ar trebui să garanteze că toți consumatorii din spațiul comunitar extins beneficiază de o piață competitivă. Respectarea drepturilor consumatorilor ar trebui asigurată de statele membre sau, atunci când un stat membru a stabilit astfel, de autoritățile de reglementare.”

6 Potrivit articolului 2 din această directivă:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[…]

25. «client casnic» înseamnă clientul care cumpără gaze naturale pentru propriul consum casnic;

[…]

27. «client final» înseamnă clientul care cumpără gaze naturale pentru uz propriu;

[…]”

7 Articolul 3 din directiva menționată, intitulat „Obligațiile de serviciu public și protecția consumatorului”, are următorul cuprins:

„(1) În baza organizării lor instituționale și cu respectarea principiului subsidiarității, statele membre se asigură că, fără a aduce atingere alineatului (2), întreprinderile din domeniul gazelor naturale funcționează în conformitate cu principiile prezentei directive, în vederea realizării unei piețe de gaze naturale concurențiale, sigure și durabile din punctul de vedere al protecției mediului, și se abțin de la orice discriminare în ceea ce privește drepturile sau obligațiile acestor întreprinderi.

(2) Luând pe deplin în considerare dispozițiile pertinente ale tratatului, în special articolul [106 TFUE], statele membre pot impune întreprinderilor din sectorul gazelor naturale, în interesul economic general, obligații de serviciu public care pot fi legate de siguranță, inclusiv de siguranța alimentării, de regularitatea, calitatea și prețul furnizărilor, precum și de protecția mediului, inclusiv de eficiența energetică, energia din surse regenerabile și protecția climei. […]

(3) Statele membre iau măsurile corespunzătoare pentru protecția clienților finali garantând, în special, protecția adecvată a clienților vulnerabili. […] Ele garantează un nivel ridicat de protecție a consumatorilor, în special în ceea ce privește transparența condițiilor contractuale, a informațiilor generale și a mecanismelor de soluționare a litigiilor. […] Cel puțin în ceea ce privește clienții casnici, aceste măsuri le includ pe cele prevăzute în anexa I.

[…]”

8 Articolul 40 din aceeași directivă, intitulat „Obiectivele generale ale autorităților de reglementare”, prevede:

„În îndeplinirea atribuțiilor de reglementare prevăzute de prezenta directivă, autoritățile de reglementare iau toate măsurile rezonabile în vederea realizării următoarelor obiective în cadrul atribuțiilor și competențelor prevăzute la articolul 41, în cooperare strânsă, după caz, cu alte autorități naționale competente, inclusiv cu autoritățile din domeniul concurenței, și fără a aduce atingere competențelor acestora:

[…]

(g) garantarea unor avantaje pentru clienți de pe urma funcționării eficiente a piețelor interne, promovarea concurenței efective și sprijinirea asigurării protecției consumatorilor;

[…]”

9 Articolul 41 din Directiva 2009/73, intitulat „Atribuțiile și competențele autorității de reglementare”, prevede la alineatele (1) și (4):

„(1) Autoritatea de reglementare are următoarele atribuții:

[…]

(i) să monitorizeze nivelul de transparență, inclusiv prețurile angro, și să garanteze respectarea de către întreprinderile din sectorul gazelor naturale a obligațiilor privind transparența care le revin;

[…]

(o) să contribuie, împreună cu alte autorități relevante, la asigurarea eficacității și aplicării măsurilor de protecție a consumatorului, inclusiv a celor stabilite în anexa I;

[…]

(4) Statele membre se asigură că autorităților de reglementare le sunt conferite competențele care să le permită să își îndeplinească în mod eficient și rapid atribuțiile prevăzute la alineatele (1), (3) și (6). În acest scop, autoritatea de reglementare are cel puțin următoarele competențe:

(a) să emită decizii obligatorii pentru întreprinderile din sectorul gazelor naturale;

(b) să desfășoare investigații cu privire la funcționarea piețelor gazelor naturale, precum și să decidă și să impună orice măsuri proporționale necesare pentru promovarea unei concurențe efective și pentru asigurarea unei funcționări corespunzătoare a pieței. […];

[…]

(d) să impună sancțiuni eficace, proporționale și cu efect de descurajare asupra întreprinderilor din sectorul gazelor naturale care nu își respectă obligațiile care le revin în temeiul prezentei directive sau al oricărei decizii relevante și cu forță juridică obligatorie a autorității de reglementare sau a agenției, sau să propună unei instanțe competente să impună astfel de sancțiuni. […];

[…]”

10 Anexa I la această directivă, intitulată „Măsuri de protecție a consumatorilor”, prevede la punctul 1:

„Fără a aduce atingere normelor comunitare privind protecția consumatorilor […], măsurile prevăzute la articolul 3 au scopul de a garanta clienților:

[…]

(c) primirea de informații transparente privind prețurile și tarifele practicate, precum și privind condițiile generale de acces la serviciile de furnizare a gazelor naturale și de utilizare a acestora;

[…]”

Dreptul român

Legea nr. 363/2007

11 Legea nr. 363/2007 din 21 decembrie 2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană privind protecția consumatorilor (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 899 din 28 decembrie 2007) transpune în dreptul român Directiva 2005/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori și de modificare a Directivei 84/450/CEE a Consiliului, a Directivelor 97/7/CE, 98/27/CE și 2002/65/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului („Directiva privind practicile comerciale neloiale”) (JO 2005, L 149, p. 22, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 260).

Legea nr. 123/2012

12 Potrivit articolului 143 alineatul (1) litera k) din Legea nr. 123/2012 din 10 iulie 2012 a energiei electrice și a gazelor naturale (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 485 din 16 iulie 2012), în versiunea aplicabilă în litigiul principal:

„Furnizorul de gaze naturale are, în principal, următoarele obligații:

[…]

k) să transmită clienților finali informații transparente privind prețurile/tarifele practicate, după caz, precum și privind condițiile generale de acces și de utilizare a serviciilor oferite de către acesta.”

13 Articolul 194 punctul 24[1] din această lege prevede:

„Constituie contravenții la normele privind desfășurarea activităților în sectorul gazelor naturale următoarele fapte: […] nerespectarea de către participanții la piața de gaze naturale a obligațiilor ce le revin în temeiul prevederilor articolului 143 alineatul (1), ale articolului 144[1] și ale articolului 145 alineatul (4) litera g).”

14 În temeiul articolului 195 alineatul (1) punctul 2 litera (c) din legea menționată, aceste contravenții se sancționează cu amendă de la 20 000 de lei la 400 000 de lei (RON) (aproximativ de la 4 000 la 80 000 de euro).

Litigiul principal și întrebările preliminare

15 La 14 septembrie 2021, printr-un proces-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor, Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (România) (denumită în continuare „ANPC”) a imputat societății Engie, în temeiul Legii nr. 363/2007, utilizarea în desfășurarea activității sale economice a unor practici comerciale înșelătoare și practici comerciale agresive. În acest proces-verbal, ANPC a constatat că Engie a indus în eroare consumatorii, notificându-le unilateral o modificare a prețului stabilit în oferta inițială după o perioadă de 3 luni, cu toate că acest preț era valabil pentru o perioadă de 12 luni.

16 Printr-o decizie din aceeași zi, autoritatea menționată a dispus ca Engie să înceteze aceste practici, să își suspende activitatea până la încetarea lor și să nu modifice prețul gazelor naturale furnizate consumatorilor casnici.

17 La 11 octombrie 2021, ANRE a întocmit un proces-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor (denumit în continuare „procesul-verbal al ANRE”). În acest proces-verbal, ANRE a constatat că Engie, în calitate de furnizor autorizat de gaze naturale, a încălcat îndeosebi obligația de transparență prevăzută la articolul 143 alineatul (1) litera k) din Legea nr. 123/2012, care transpune în dreptul român Directiva 2009/73, și i-a aplicat o serie de amenzi contravenționale în valoare totală de 800 000 RON (aproximativ 160 000 de euro). Această autoritate a apreciat că Engie, pe de o parte, săvârșise nereguli privind conținutul anumitor oferte de gaze naturale și, pe de altă parte, nu evidențiase suficient dreptul pe care și-l rezerva de a modifica ulterior prețul furnizării de gaze naturale care figura în contractele încheiate cu clienții săi.

18 ANRE a dispus astfel ca Engie să notifice celor 12 clienți finali identificați în procesul-verbal al ANRE menținerea prețului fix al gazelor naturale la care se obligase în oferta prealabilă de contractare și să anuleze actele adiționale transmise acestor clienți. În plus, ANRE a dispus ca Engie să identifice toți clienții finali care au acceptat oferte standard cu preț fix valabil pentru perioada prevăzută în ofertele respective și cărora le-au fost trimise ulterior notificări și acte adiționale în vederea majorării prețului gazelor naturale furnizate înainte de sfârșitul acelei perioade, să notifice clienților respectivi menținerea prețului fix al gazelor naturale în conformitate cu ofertele menționate și să anuleze actele adiționale.

19 Engie a sesizat Judecătoria Sectorului 4 București (România) cu o acțiune împotriva procesului-verbal al ANRE. Această acțiune a fost respinsă ca neîntemeiată printr-o sentință pronunțată la 14 martie 2022.

20 Engie a declarat apel împotriva sentinței menționate la Tribunalul București (România), care este instanța de trimitere.

21 Această instanță ridică, în primul rând, problema dacă ANRE poate impune unei întreprinderi din sectorul gazelor naturale, căreia îi reproșează o încălcare a obligației sale de transparență față de consumatori, să aplice un preț diferit de prețul pieței determinat în temeiul principiului formării libere a prețului care, potrivit instanței amintite, reiese din articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2009/73.

22 În al doilea rând, instanța de trimitere arată, pe de o parte, că atât ANRE, cât și ANPC au constatat aceeași faptă, prima autoritate încadrând-o drept „încălcare a obligației de transparență”, prevăzută la articolul 143 alineatul (1) litera k) din Legea nr. 123/2012, iar a doua autoritate încadrând-o drept „practică comercială înșelătoare și agresivă față de consumatori”, în sensul Legii nr. 363/2007. Pe de altă parte, instanța de trimitere constată că atât ANRE, cât și ANPC au impus societății Engie, prin acte distincte, aceeași obligație de remediere, și anume aceea de a reveni la prețul stabilit prin oferta-„tip în luna aprilie 2021”, care era semnificativ mai redus decât prețul de achiziție a gazelor naturale pe piața liberă.

23 Această instanță solicită astfel Curții să interpreteze articolul 50 și articolul 52 alineatele (1) și (3) din cartă în contextul aplicării Legii nr. 363/2007 și al Legii nr. 123/2012 pentru a clarifica aplicabilitatea acestui articol 50 „în cazul dublei sancționări, pentru aceeași faptă, în baza unor temeiuri juridice diferite”.

24 În aceste condiții, Tribunalul București a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) O presupusă încălcare a obligației de transparență care revine furnizorilor de gaze naturale în relația cu consumatorii casnici, implementată în legislația națională și care este considerată contravenție în această legislație, poate conduce și la obligarea de către autoritatea națională competentă a unui furnizor de gaze naturale să aplice în relația cu consumatorii un preț impus pe cale administrativă, care nu ține cont de principiul liberei formări a prețului pe piața de gaze naturale, principiu stabilit de prevederile articolului 3 alineatul (1) din [Directiva 2009/73]?

2) Sancționarea unui furnizor de gaze naturale atât de către autoritatea de protecție a consumatorilor, cât și de către autoritatea de reglementare în domeniul energiei, prin emiterea a două procese-verbale de contravenție distincte prin care i se impun furnizorului aceleași măsuri (dublarea actelor administrative de impunere de măsuri), poate fi considerată o restrângere justificată a [dreptului de a nu fi judecat sau condamnat de două ori pentru aceeași infracțiune] în temeiul dispozițiilor articolului [50] din [cartă] sau încalcă acest [drept]?

Un asemenea cumul de acte de impunere a acelorași măsuri, în baza unor fapte identice, de autorități diferite, respectă principiul proporționalității?”

Cu privire la cererea de redeschidere a fazei orale a procedurii

25 În urma lecturii concluziilor domnului avocat general la 11 iulie 2024, Engie a solicitat, prin înscrisul depus la grefa Curții la 28 august 2024, redeschiderea fazei orale a procedurii în temeiul articolului 83 din Regulamentul de procedură al Curții pentru a prezenta argumente juridice suplimentare care, în opinia sa, ar putea avea o influență decisivă asupra interpretării articolului 50 din cartă, făcând astfel necesară nuanțarea criteriilor de apreciere consacrate în jurisprudența referitoare la această dispoziție.

26 În temeiul articolului 83 din Regulamentul de procedură, Curtea poate oricând să dispună, după ascultarea avocatului general, deschiderea sau redeschiderea fazei orale a procedurii, în special atunci când consideră că nu este suficient de lămurită sau atunci când o parte a invocat un fapt nou de natură să aibă o influență decisivă asupra deciziei Curții sau atunci când cauza trebuie soluționată pe baza unui argument care nu a fost pus în discuția părților ori a persoanelor interesate prevăzute la articolul 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

27 În speță, Curtea constată, după ascultarea avocatului general, că Engie nu menționează niciun fapt nou de natură să aibă o influență decisivă asupra deciziei pe care Curtea este chemată să o pronunțe în prezenta cauză. Pe de altă parte, Curtea apreciază că dispune de toate elementele necesare pentru a se pronunța și că această cauză nu trebuie soluționată în temeiul unui argument care nu a fost pus în discuție în fața sa.

28 În aceste condiții, nu este necesar să se dispună redeschiderea fazei orale a procedurii.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

Cu privire la admisibilitate

29 ANRE și guvernul român invocă inadmisibilitatea primei întrebări pentru motivul că aceasta s-ar întemeia pe aprecieri de fapt care nu corespund situației în discuție în litigiul principal. Astfel, procesul-verbal al ANRE nu ar impune un preț specific pentru furnizarea gazelor naturale clienților societății Engie și nici nu ar sancționa această societate din cauza prețului practicat. El nu ar face decât să o oblige să restabilească prețul de furnizare a gazelor naturale practicat înainte de pretinsa încălcare a obligației de transparență față de clienții săi.

30 În cadrul procedurii preliminare prevăzute la articolul 267 TFUE, întemeiată pe o separare clară a funcțiilor între instanțele naționale și Curte, instanța națională este singura competentă să constate și să aprecieze faptele din litigiul principal. Curtea este abilitată să se pronunțe numai cu privire la interpretarea sau la validitatea dreptului Uniunii aplicabilă cadrului factual și juridic descris de instanța de trimitere pentru a-i da acesteia din urmă elementele utile soluționării litigiului cu care este sesizată. Prin urmare, nu este de competența Curții să pună la îndoială aprecierile de fapt pe care se întemeiază cererea de decizie preliminară (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 decembrie 2017, Schweppes, C-291/16, EU:C:2017:990, punctele 21 și 22).

31 În plus, întrebările preliminare privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de pertinență. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a unei norme juridice a Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate (Hotărârea din 2 aprilie 2020, Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, punctul 24 și jurisprudența citată).

32 Or, nu aceasta este situația în speță. Astfel, din cererea de decizie preliminară reiese că dispozițiile Directivei 2009/73 a căror interpretare se solicită au o legătură directă cu litigiul principal, care privește măsuri impuse de o autoritate națională de reglementare unei întreprinderi din sectorul gazelor naturale în temeiul legislației naționale de transpunere a acestei directive în dreptul român. Această cerere conține, pe de altă parte, elemente suficiente pentru a determina obiectul primei întrebări și pentru a oferi un răspuns util la aceasta.

33 Rezultă că această întrebare este admisibilă.

Cu privire la fond

34 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 3 alineatele (1) și (3) din Directiva 2009/73 trebuie interpretat în sensul că se opune ca o autoritate națională de reglementare în domeniul energiei, atunci când constată că un furnizor de gaze naturale nu și-a îndeplinit obligația de transparență față de clienții săi cu ocazia modificării prețului de furnizare a acestui produs, să impună furnizorului menținerea prețului stabilit în contractele încheiate inițial cu clienții respectivi.

35 Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2009/73 prevede că, în baza organizării lor instituționale și cu respectarea principiului subsidiarității, statele membre se asigură că întreprinderile din sectorul gazelor naturale funcționează în conformitate cu principiile acestei directive, în vederea realizării unei piețe de gaze naturale concurențiale, sigure și durabile din punctul de vedere al protecției mediului, și se abțin de la orice discriminare în ceea ce privește drepturile sau obligațiile acestor întreprinderi.

36 Deși nu rezultă în mod expres din nicio dispoziție a Directivei 2009/73 că prețul de furnizare a gazelor naturale trebuie să fie stabilit prin mecanismul ofertei și al cererii, această cerință rezultă din însăși finalitatea și din economia generală a directivei amintite, care are ca obiectiv realizarea unei piețe interne a gazelor naturale complet și efectiv deschise și concurențiale, în cadrul căreia toți consumatorii își pot alege liber furnizorii, iar furnizorii își pot livra în mod liber produsele către clienți (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie 2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, punctul 26 și jurisprudența citată).

37 Articolul 3 alineatul (2) din directiva menționată permite totuși statelor membre să impună întreprinderilor din sectorul gazelor naturale „obligații de serviciu public” care pot privi printre altele „prețul furnizărilor”. Asemenea măsuri trebuie să fie adoptate în interesul economic general și să fie clar definite, transparente, nediscriminatorii și verificabile, pentru a asigura întreprinderilor din sectorul gazelor naturale accesul egal la consumatorii naționali, luând „pe deplin în considerare” dispozițiile relevante ale Tratatului FUE și în special articolul 106 din acest tratat (a se vedea prin analogie Hotărârea din 20 aprilie 2010, Federutility și alții, C-265/08, EU:C:2010:205, punctele 21 și 22).

38 În plus, articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2009/73 stabilește în sarcina statelor membre obligația de a lua măsurile corespunzătoare pentru protecția clienților finali, în sensul articolului 2 punctul 27 din această directivă, și de a asigura un nivel ridicat de protecție a consumatorilor, în special în ceea ce privește transparența termenilor și a condițiilor contractelor, precum și informațiile generale. În ceea ce privește cel puțin consumatorii casnici, în sensul articolului 2 punctul 25 din directiva menționată, aceste măsuri trebuie să le includă pe cele prevăzute în anexa I la aceeași directivă.

39 În temeiul punctului 1 litera (c) din această anexă, măsurile prevăzute la articolul 3 din Directiva 2009/73 trebuie să garanteze că clienții primesc informații transparente privind prețurile și tarifele practicate, precum și condițiile generale de acces la serviciile de furnizare a gazelor naturale și de utilizare a acestor servicii pentru a le permite, în conformitate cu obiectivul de protecție a consumatorilor, în special să își exercite dreptul de a denunța contractul sau de a contesta modificarea prețului de furnizare (a se vedea prin analogie Hotărârea din 2 aprilie 2020, Stadtwerke Neuwied, C-765/18, EU:C:2020:270, punctul 29).

40 În acest scop, în conformitate cu articolul 41 alineatul (1) literele (i) și (o) din Directiva 2009/73, autoritatea națională de reglementare are atribuții care constau în garantarea respectării de către întreprinderile din sectorul gazelor naturale a obligațiilor referitoare la transparență și în contribuirea, împreună cu alte autorități competente, la asigurarea aplicării și a eficacității măsurilor de protecție a consumatorilor, inclusiv a celor cuprinse în anexa I la această directivă.

41 Pe de altă parte, din articolul 40 litera (g) din Directiva 2009/73 reiese că autoritatea națională de reglementare, în cadrul atribuțiilor și competențelor sale definite la articolul 41 din această directivă, are obligația de a lua toate măsurile rezonabile pentru a asigura clienților avantaje de pe urma funcționării eficiente a pieței interne și pentru a contribui la garantarea protecției consumatorilor, ale căror interese se află în centrul directivei menționate, astfel cum se arată în considerentul (48) al acesteia.

42 În sfârșit, din articolul 41 alineatul (4) din Directiva 2009/73 rezultă că autoritățile de reglementare trebuie să poată să emită în special decizii obligatorii pentru întreprinderile din sectorul gazelor naturale [litera (a)], să desfășoare investigații cu privire la funcționarea pieței gazelor naturale, să decidă și să impună măsurile proporționale necesare pentru promovarea unei concurențe efective și pentru asigurarea unei funcționări corespunzătoare a pieței [litera (b)], precum și să impună sancțiuni efective, proporționale și cu efect de descurajare întreprinderilor din sectorul gazelor naturale care nu își respectă obligațiile care le revin în temeiul acestei directive [litera (d)].

43 În speță, din cererea de decizie preliminară reiese că ANRE a constatat o încălcare săvârșită de Engie a obligației sale de transparență, prevăzută la articolul 143 alineatul (1) litera k) din Legea nr. 123/2012, pentru motivul că această societate nu își informase suficient clienții cu privire la prerogativa pe care și-o rezerva de a modifica prețul de furnizare a gazelor naturale care figurează în contractele încheiate cu aceștia, pe baza unei „oferte-tip”, în perioada inițială de 12 luni. În consecință, ANRE, pe de o parte, a aplicat societății Engie o amendă și, pe de altă parte, a obligat-o cu titlu de măsură corectivă să revină la prețul stabilit în luna aprilie 2021 în cadrul contractului inițial.

44 Or, este necesar să se constate că asemenea măsuri, a căror alegere ține, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 35 și 42 din prezenta hotărâre, de marja de apreciere a statelor membre, se înscriu în exercitarea prerogativelor care le sunt conferite autorităților naționale de

reglementare, conform articolelor 40 și 41 din Directiva 2009/73, ce urmăresc să garanteze transparența termenilor și a condițiilor contractelor încheiate cu consumatorii. Prin urmare, aceste măsuri urmăresc să asigure efectivitatea protecției consumatorilor.

45 În plus, măsura referitoare la restabilirea prețului stabilit în contractul inițial de furnizare nu este de natură să contravină cerinței amintite la punctul 36 din prezenta hotărâre, potrivit căreia prețul de furnizare a gazelor naturale trebuie să fie stabilit prin interacțiunea dintre cerere și ofertă. Astfel, prin această măsură, autoritatea națională de reglementare nu și-a exercitat prerogativele pentru a stabili un preț în contractele de furnizare a gazelor naturale, ci a obligat furnizorul să restabilească, în aceste contracte, un preț care fusese convenit de comun acord între furnizor și clientul în cauză.

46 Având în vedere motivele care precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare că articolul 3 alineatele (1) și (3) din Directiva 2009/73 trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca o autoritate națională de reglementare în domeniul energiei, atunci când constată că un furnizor de gaze naturale nu și-a îndeplinit obligația de transparență față de clienții săi cu ocazia modificării prețului de furnizare a acestui produs, să impună furnizorului menținerea prețului stabilit în contractele încheiate inițial cu clienții respectivi.

Cu privire la a doua întrebare

47 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 50 din cartă coroborat cu articolul 52 alineatul (1) din aceasta trebuie interpretat în sensul că se opune ca unui furnizor de gaze naturale să i se impună, în temeiul unor legislații naționale diferite care transpun Directiva 2009/73 și, respectiv, Directiva 2005/29, două sancțiuni pentru fapte identice.

48 Potrivit articolului 50 din cartă, „[n]imeni nu poate fi judecat sau condamnat pentru o infracțiune pentru care a fost deja achitat sau condamnat în cadrul Uniunii, prin hotărâre judecătorească definitivă, în conformitate cu legea”. Acest drept fundamental, expresie a principiului *ne bis in idem*, interzice cumulul atât de procese penale, cât și de sancțiuni care prezintă o natură penală pentru aceleași fapte și împotriva aceleiași persoane (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 martie 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punctul 25, și Hotărârea din 22 martie 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punctul 22, precum și jurisprudența citată).

49 În primul rând, articolul 50 din cartă nu se limitează numai la procedurile și la sancțiunile care sunt calificate drept „penale” de dreptul național, ci acoperă – independent de o asemenea calificare în dreptul intern – și procedurile și sancțiunile care trebuie considerate ca având o natură penală ca urmare a naturii înseși a infracțiunii sau a gradului de severitate a sancțiunii pe care persoana în cauză riscă să o suporte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 martie 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punctele 25 și 26, precum și jurisprudența citată). Acest grad de severitate trebuie să fie apreciat în funcție de pedeapsa maximă prevăzută de dispozițiile relevante (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 septembrie 2023, Volkswagen Group Italia și Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, EU:C:2023:663, punctul 53, precum și jurisprudența citată).

50 Criteriul privind natura însăși a încălcării presupune să se verifice că sancțiunea în discuție urmărește printre altele o finalitate represivă, independent de împrejurarea că ea urmărește și o finalitate preventivă. Astfel, este de însăși natura sancțiunilor penale ca acestea să urmărească atât reprimarea, cât și prevenirea comportamentelor ilicite. În schimb, măsuri care se limitează la a

repara prejudiciul cauzat prin fapta ilicită în cauză nu prezintă natură penală (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 septembrie 2023, Volkswagen Group Italia și Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, EU:C:2023:663, punctul 49, precum și jurisprudența citată).

51 În speță, dintre măsurile evocate la punctele 16 și 43 din prezenta hotărâre, rezultă, pe de o parte, că măsura corectivă ce impune furnizorului să revină la prețul stabilit în luna aprilie 2021 în cadrul contractului inițial constituie o măsură care, *a priori*, se limitează la repararea prejudiciului cauzat prin încălcarea în discuție, în sensul jurisprudenței amintite la punctul precedent, aspect a cărui verificare este însă de competența instanței de trimitere.

52 Pe de altă parte, în ceea ce privește sancțiunile pecuniare aplicate societății Engie de ANPC și de ANRE, din cererea de decizie preliminară reiese că, în temeiul articolului 194 punctul 24^1 și al articolului 195 alineatul (1) punctul 2 litera c) din Legea nr. 123/2012, o încălcare a obligației de transparență prevăzute la articolul 143 alineatul (1) litera k) din această lege se sancționează cu amendă cuprinsă între 20 000 și 400 000 RON. Pe acest temei și luând în considerare diferitele contravenții care sunt imputate societății Engie, ANRE a obligat-o la plata unei amenzi în cuantum total de 800 000 RON (aproximativ 160 000 de euro). În plus, guvernul român și Engie au precizat, în fiecare dintre observațiile lor scrise, că ANPC a obligat societatea Engie la plata unei amenzi în cuantum de 150 000 RON (aproximativ 30 000 de euro).

53 Este de competența instanței de trimitere să verifice dacă, ținând seama de ansamblul elementelor de care dispune, precum și de valorile maxime prevăzute de dispozițiile naționale relevante, aplicate societății Engie de ANPC și de ANRE, aceste sancțiuni sunt suficient de severe pentru a fi calificate drept „sancțiuni de natură penală”.

54 În al doilea rând, aplicarea articolului 50 din cartă este supusă unei duble condiții, și anume, pe de o parte, să existe o decizie anterioară definitivă (condiția „bis”) și, pe de altă parte, ca această decizie să vizeze aceleași fapte care fac obiectul proceselor penale sau al deciziilor ulterioare (condiția „idem”) (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 martie 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punctul 28).

55 În ceea ce privește condiția „bis”, pentru a se putea considera că o hotărâre judecătorească a fost pronunțată definitiv cu privire la faptele care fac obiectul unei a doua proceduri, este necesar nu doar ca această hotărâre să fi rămas definitivă conform legislației naționale aplicabile, ci și ca ea să fi fost pronunțată în urma unei aprecieri referitoare la fondul cauzei (Hotărârea din 22 martie 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punctul 29 și jurisprudența citată). În cazul în care există o asemenea decizie, articolul 50 din cartă exclude posibilitatea începerii sau a menținerii unei proceduri penale pentru aceleași fapte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 septembrie 2023, Volkswagen Group Italia și Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, EU:C:2023:663, punctul 59).

56 În speță, dosarul de care dispune Curtea conține elemente care indică faptul că sancțiunea pe care ANPC a aplicat-o societății Engie a fost contestată în fața instanțelor române și anulată definitiv ca urmare a necompetenței acestei autorități. În cazul în care instanța de trimitere ar confirma elementele menționate, condiția „bis” examinată la punctul precedent nu ar fi îndeplinită.

57 În schimb, în ipoteza în care instanța de trimitere ar trebui să constate că în speță este îndeplinită condiția „bis”, ar fi necesar să se arate, în ceea ce privește condiția „idem”, că din înșiși termenii articolului 50 din cartă rezultă că acesta interzice judecarea sau condamnarea penală a aceleiași persoane mai mult de o dată pentru aceeași infracțiune. Criteriul pertinent în acest scop este cel

al identității faptelor materiale, înțeles ca existența unui ansamblu de împrejurări concrete indisolubil legate între ele care au condus la achitarea sau la condamnarea definitivă a persoanei în cauză. Calificarea juridică în dreptul național a faptelor și interesul juridic protejat nu sunt relevante pentru constatarea existenței aceleiași infracțiuni, în măsura în care întinderea protecției conferite la articolul 50 din cartă nu poate varia de la un stat membru la altul (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 martie 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punctele 31, 33 și 34).

58 Întrucât condiția „idem” impune ca faptele materiale să fie identice, articolul 50 din cartă nu are vocația de a se aplica atunci când faptele în cauză sunt similare. Astfel, prin identitatea faptelor materiale se înțelege un ansamblu de împrejurări concrete care decurg din evenimente care sunt în esență aceleași, în sensul că presupun existența aceluiași autor și a unei legături indisolubile între ele în timp și spațiu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 martie 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punctele 36 și 37).

59 În speță, așa cum reiese din cuprinsul punctului 22 din prezenta hotărâre, instanța de trimitere consideră, pe de o parte, că, în urma fiecăreia dintre procedurile administrative, atât ANRE, cât și ANPC au constatat aceleași fapte, prima autoritate încadrându-le drept „încălcare a obligației de transparență”, prevăzută la articolul 143 alineatul (1) litera k) din Legea nr. 123/2012, iar a doua, drept „practică comercială înșelătoare și agresivă față de consumatori”, în sensul Legii nr. 363/2007.

60 În al treilea rând, o restrângere a exercițiului dreptului fundamental de a nu fi judecat sau condamnat de două ori pentru aceeași infracțiune, garantat la articolul 50 din cartă, și, prin urmare, un cumul de proceduri sau de sancțiuni penale pot fi justificate în temeiul alineatului (1) al articolului 52 din aceasta. În conformitate cu prima teză a acestui alineat, orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți. Potrivit celei de a doua teze a alineatului menționat, prin respectarea principiului proporționalității pot fi impuse restrângeri ale drepturilor și libertăților menționate numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.

61 În ceea ce privește, *primo*, respectarea substanței dreptului fundamental garantat la articolul 50 din cartă, acest conținut este respectat în principiu atunci când dreptul național se limitează să prevadă numai posibilitatea unui cumul de proceduri de urmărire și de sancțiuni în temeiul unor reglementări diferite (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 martie 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punctul 43). Aceasta este situația în speță, întrucât sancțiunile aplicate societății Engie au fost adoptate în temeiul legislațiilor naționale diferite care transpun Directiva 2009/73 și, respectiv, Directiva 2005/29.

62 În ceea ce privește, *secundo*, respectarea principiului proporționalității, trebuie amintit că el impune ca acest cumul de proceduri și de sancțiuni prevăzut de reglementarea națională să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite de reglementarea respectivă. Atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate de aceasta nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (Hotărârea din 20 martie 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punctul 46 și jurisprudența citată).

63 Un cumul de sancțiuni poate fi totuși justificat atunci când procedurile inițiate de două autorități diferite urmăresc scopuri complementare, având ca obiect aspecte diferite ale aceluiași comportament ilicit. Astfel, autoritățile publice pot opta în mod legitim pentru răspunsuri juridice complementare în fața anumitor comportamente dăunătoare pentru societate prin intermediul diferitelor proceduri care formează un tot coerent, astfel încât să trateze problema socială în discuție sub diferitele sale aspecte, cu condiția ca aceste răspunsuri juridice combinate să nu reprezinte o sarcină excesivă pentru persoana în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 martie 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punctele 49 și 50).

64 Așa cum s-a amintit la punctele 38-41 din prezenta hotărâre, măsurile referitoare la transparența termenilor și a condițiilor contractelor încheiate cu consumatorii pe care autoritățile naționale de reglementare le pot adopta în conformitate cu Directiva 2009/73 urmăresc să asigure efectivitatea protecției consumatorilor. Prin urmare, așa cum s-a amintit la punctul 36 din prezenta hotărâre, măsurile menționate asigură realizarea unei piețe interne a gazelor naturale complet și efectiv deschise și concurențiale în cadrul căreia, datorită acestei transparențe, toți consumatorii își pot alege liber furnizorii.

65 Totuși, din cuprinsul punctului 1 din anexa I la această directivă reiese că aceste măsuri nu aduc atingere reglementării Uniunii privind protecția consumatorilor. Astfel, unui stat membru îi este permis să sancționeze, pe de o parte, încălcările normelor sectoriale care vizează liberalizarea pieței gazelor naturale și, pe de altă parte, încălcările normelor privind practicile comerciale neloiale vizate de Directiva 2005/29 pentru a asigura un nivel ridicat de protecție a consumatorilor în acest sector (a se vedea prin analogie Hotărârea din 22 martie 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punctul 47).

66 Pentru a determina caracterul necesar al unui asemenea cumul de proceduri și de sancțiuni, trebuie să se examineze dacă există norme clare și precise care permit să se prevadă care sunt acțiunile și inacțiunile ce pot face obiectul unui cumul de proceduri și de sancțiuni, precum și coordonarea dintre diferitele autorități, dacă cele două proceduri au fost desfășurate într-un mod suficient de coordonat și de apropiat în timp și dacă sancțiunea eventual aplicată cu ocazia primei proceduri pe plan cronologic a fost luată în considerare la evaluarea celei de a doua sancțiuni, astfel încât sarcinile pentru persoana în cauză ce rezultă dintr-un asemenea cumul să fie limitate la strictul necesar, iar ansamblul sancțiunilor aplicate să corespundă gravității încălcărilor săvârșite (Hotărârea din 22 martie 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punctul 51).

67 Astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 49 din concluzii, nu este neobișnuit ca o societate care își desfășoară activitatea pe piața producției sau a distribuției de energie să trebuiască să se conformeze unor reglementări sectoriale diverse care urmăresc obiective diferite sau complementare și să se poată confrunta, dacă este cazul, cu diverse sancțiuni pentru același comportament, pe baza acestor reglementări sectoriale.

68 În speță, dosarul de care dispune Curtea conține indicii privind o legătură temporală strânsă între cele două proceduri administrative în discuție în litigiul principal și deciziile adoptate la încheierea acestor proceduri, una inițiată în temeiul reglementării sectoriale în domeniul energiei, iar cealaltă în temeiul reglementării privind protecția consumatorilor, precum și cooperarea și schimbul de informații dintre autoritățile în cauză, aspecte a căror verificare este însă de competența instanței de trimitere.

69 Având în vedere ansamblul motivelor care precedă, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că articolul 50 din cartă coroborat cu articolul 52 alineatul (1) din aceasta trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca unui furnizor de gaze naturale să i se impună, în temeiul unor legislații naționale diferite care transpun Directiva 2009/73 și, respectiv, Directiva 2005/29, două sancțiuni care trebuie calificate drept „sancțiuni de natură penală pentru fapte identice”, cu condiția:

– să existe norme clare și precise ce permit să se prevadă care acte și omisiuni pot face obiectul unui cumul de proceduri și de sancțiuni, precum și să se asigure coordonarea între cele două autorități competente;

– cele două proceduri în discuție să se fi desfășurat în mod suficient de coordonat, într-un interval de timp scurt, și

– toate sancțiunile aplicate să corespundă gravității contravențiilor.

Cu privire la cheltuielile de judecată

70 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

1) Articolul 3 alineatele (1) și (3) din Directiva 2009/73/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 2003/55/CE

trebuie interpretat în sensul că

nu se opune ca o autoritate națională de reglementare în domeniul energiei, atunci când constată că un furnizor de gaze naturale nu și-a îndeplinit obligația de transparență față de clienții săi cu ocazia modificării prețului de furnizare a acestui produs, să impună furnizorului menținerea prețului stabilit în contractele încheiate inițial cu clienții respectivi.

2) Articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene coroborat cu articolul 52 alineatul (1) din aceasta

trebuie interpretat în sensul că

nu se opune ca unui furnizor de gaze naturale să i se impună, în temeiul unor legislații naționale diferite care transpun Directiva 2009/73 și, respectiv, Directiva 2005/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori și de modificare a Directivei 84/450/CEE a Consiliului, a Directivelor 97/7/CE, 98/27/CE și 2002/65/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului („Directiva privind practicile comerciale

neloiale”), două sancțiuni care trebuie calificate drept „sancțiuni de natură penală pentru fapte identice”, cu condiția:

– **să existe norme clare și precise ce permit să se prevadă care acte și omisiuni pot face obiectul unui cumul de proceduri și de sancțiuni, precum și să se asigure coordonarea între cele două autorități competente;**

– **cele două proceduri în discuție să se fi desfășurat în mod suficient de coordonat, într-un interval de timp scurt, și**

– **toate sancțiunile aplicate să corespundă gravității contravențiilor.**

Jürimäe Lenaerts Jääskinen

Gavalec Piçarra

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 30 ianuarie 2025.

Grefier
A. Calot Escobar

Președinte
K. Lenaerts