

Asunto C-205/23**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

28 de marzo de 2023

Órgano jurisdiccional remitente:

Tribunalul București (Tribunal de Distrito de Bucarest) (Rumanía)

Fecha de la resolución de remisión:

24 de febrero de 2023

Recurrente:

Engie România SA

Recurrida:

Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (Autoridad Nacional Reguladora en el Ámbito de la Energía)

Objeto del procedimiento principal

Recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por la Judecătoria Sectorului 4 București (Tribunal de Primera Instancia del Sector 4 de Bucarest, Rumanía), por la que se desestimó por infundado el recurso interpuesto por Engie România SA impugnando un acta declarativa y sancionadora de infracciones administrativas redactada por la Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE) (Autoridad Nacional Reguladora en el Ámbito de la Energía; en lo sucesivo «ANRE»).

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Sobre la base del artículo 267 TFUE, se solicita que se interpreten el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2009/73/CE, los artículos 50 y 52, apartados 1 y 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, así como el principio de proporcionalidad.

Cuestiones prejudiciales

1) Un supuesto incumplimiento de la obligación de transparencia que incumbe a los suministradores de gas natural frente a los clientes domésticos, desarrollada en la normativa nacional y que esta considera infracción administrativa, ¿puede dar lugar asimismo a que la autoridad nacional competente obligue a un suministrador de gas natural a aplicar a los consumidores un precio impuesto administrativamente que no tiene en cuenta el principio de libre formación del precio en el mercado del gas natural, principio establecido en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2009/73/CE sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 2003/55/CE?

2) La sanción de un suministrador de gas natural, tanto por la autoridad de protección de los consumidores como por la autoridad reguladora en el ámbito de la energía, mediante la emisión de dos actas de infracción administrativa distintas por medio de las cuales se imponen al suministrador las mismas medidas (duplicidad de actos administrativos de imposición de medidas), ¿puede considerarse una restricción justificada del principio *non bis in idem*, en virtud de lo dispuesto en el artículo 52 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea o viola dicho principio?

Tal acumulación de actos de imposición de esas mismas medidas, sobre la base de hechos idénticos, por autoridades diferentes, ¿respetan el principio de proporcionalidad?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: artículos 50 y 52, apartados 1 y 3

Directiva 2009/73/CE sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 2003/55/CE: artículo 3, apartado 1

Disposiciones nacionales invocadas

Legea n.º 363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană privind protecția consumatorilor (Ley n.º 363/2007 de lucha contra las prácticas irregulares de los comerciantes con respecto a los consumidores y de armonización de la normativa con la legislación europea en materia de protección de los consumidores)

Legea n.º 123/2012 a energiei electrice și a gazelor naturale (Ley n.º 123/2012 de la electricidad y del gas natural):

- El artículo 143, apartado 1, letra k), establece que el suministrador de gas natural estará obligado, entre otras cosas, a transmitir a los clientes finales información transparente sobre los precios o tarifas aplicados, así como las condiciones de acceso y utilización de los servicios por él ofrecidos; constituye infracción administrativa el incumplimiento de esta obligación (artículo 194, punto 24¹), que se sanciona con multa de entre 20 000 y 400 000 leus [artículo 195, punto 2, letra c)];
- El artículo 194, punto 33, establece que constituye infracción administrativa el incumplimiento de las disposiciones relativas a la información de los consumidores de gas natural, que se sanciona con multa de entre 10 000 y 200 000 leus [artículo 195, punto 2, letra b)].

Regulamentul privind furnizarea gazelor naturale la clienții finali, aprobat prin Ordinul ANRE n.º 29/2016 (Reglamento relativo al suministro de gas natural a clientes finales, aprobado mediante la Orden ANRE n.º 29/2016):

- El artículo 22, apartado 1, establece que, en el mercado competitivo, el suministro de gas natural se realizará en régimen de competencia, en virtud del contrato de suministro celebrado entre suministrador y cliente final, al precio de suministro y en las condiciones comerciales negociadas entre ellos o establecidas mediante ofertas tipo.

Ordinul ANRE n.º 106/2014 privind modalitățile de informare a clienților finali de către furnizorii de gaze naturale cu privire la condițiile comerciale de furnizare a gazelor naturale (Orden ANRE n.º 106/2014 relativa a los procedimientos de información de los clientes finales por parte de los suministradores de gas natural en cuanto a las condiciones comerciales de suministro de gas natural):

- El artículo 4, apartados 1, 2, 5 y 6, establece que el cliente final tendrá derecho a celebrar el contrato de suministro, bien mediante negociación directa, bien mediante la aceptación de la oferta tipo elaborada por el suministrador, y, en el supuesto de que el cliente acepte la oferta tipo, el suministrador estará obligado a incluir en el contrato, al menos, toda la información contenida en dicha oferta tipo, la cual deberá redactarse y presentarse de forma sencilla, clara, legible, accesible y que facilite la comprensión de la citada información.

Ordinul ANRE n.º 27/2020 pentru stabilirea unor măsuri privind furnizarea gazelor naturale la clienții casnici în perspectiva eliminării prețurilor reglementate (Orden ANRE n.º 27/2020 para el establecimiento de medidas relativas al suministro de gas natural a clientes domésticos en orden a eliminar los precios regulados):

- El artículo 7, apartado 1, establece que, en el supuesto de que el cliente doméstico no haya ejercitado su derecho de elección antes del 30 de junio de 2021 ni haya celebrado el contrato de suministro de gas natural en régimen de competencia con el suministrador actual ni con otro suministrador, se considerará aceptada la oferta propuesta por el suministrador actual y el

contrato relativo a la oferta de que se trate se considerará tácitamente aceptado, en las condiciones previstas por el Código Civil, salvo en el supuesto de que el cliente comunique al suministrador, antes de dicha fecha, la negativa a firmar el contrato o una solicitud de modificación o complemento de las condiciones o cláusulas contractuales.

Regulamentul de constatare, notificare și sancționare a abaterilor de la reglementările emise în domeniul energiei, aprobat prin Ordinul ANRE n.º 62/2013 (Reglamento de constatación, notificación y sanción de las infracciones de la normativa promulgada en el ámbito de la energía, aprobado mediante la Orden ANRE n.º 62/2013):

- El artículo 21, apartados 1 y 2, establece que, junto con la imposición de una sanción, se dispondrán medidas y plazos de regularización para restablecer la legalidad o la correcta aplicación de la normativa y corregir la situación disconforme existente y que, en los plazos establecidos mediante el acta declarativa y sancionadora de infracción administrativa, el infractor estará obligado a corregir los incumplimientos constatados, acatando las medidas de regularización que se hubiesen dispuesto.

Ordonanța Guvernului (OG) n.º 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor [Decreto Legislativo (en lo sucesivo, «DL») n.º 2/2001 relativo al régimen jurídico de las infracciones]:

- El artículo 5, apartado 7, establece que, para una misma infracción administrativa, solo se podrá imponer una sanción administrativa principal y una o varias sanciones complementarias.

Resumen de los hechos y del procedimiento principal

- 1 Mediante acta declarativa y sancionadora de infracción administrativa de fecha 11 de octubre de 2021 (en lo sucesivo, «acta de 11 de octubre de 2021»), la ANRE declaró que la recurrente, como suministradora autorizada de gas natural, había cometido varias infracciones administrativas de las normas relativas a las obligaciones de los suministradores de gas natural frente a los clientes finales.
- 2 Así, en primer lugar, la ANRE constató infracciones administrativas en el contenido de algunas ofertas tipo de suministro de gas natural, concretadas en no indicar (i) la fecha en que se elaboraron, (ii) el plazo de validez, ni (iii) una opción distinta al envío de la factura por vía electrónica.
- 3 En segundo lugar, la ANRE constató que en unas ofertas tipo no se indicaba expresamente la posibilidad de modificar el precio de suministro del gas natural en determinadas circunstancias, a pesar de que las cláusulas contractuales incluían esta disposición y de que los clientes domésticos recibieron la debida notificación en relación con la obligación de información y las opciones correspondientes,

habiéndose producido la modificación del precio a raíz de acontecimientos externos e imprevisibles.

- 4 Así pues, los clientes fueron supuestamente informados de la «supresión de los precios regulados por la ANRE en lo relativo al suministro de gas natural a clientes domésticos» y supuestamente se les comunicó el incremento del precio del suministro de gas natural, que los clientes habían aceptado el 1 de julio de 2021, de un importe de 155,24 leus sin IVA por MWh a un importe de 175 leus sin IVA por MWh a partir del 1 de noviembre de 2021, notificación posterior esta que también incluía un apéndice sobre el incremento del precio del suministro del gas natural por este último importe.
- 5 Sobre la base de lo constatado en el acta de 11 de octubre de 2011, la ANRE decidió sancionar a la recurrente con una multa por un importe total de 800 000 leus y, en un caso concreto, con una amonestación.
- 6 Además, la ANRE impuso a la recurrente algunas medidas de regularización que debían ejecutarse en el plazo de 15 días a partir de la fecha de comunicación del citado apéndice. Las medidas de regularización consistieron en la notificación a los clientes finales identificados en esa misma acta, así como en la identificación y notificación a todos los clientes finales que habían aceptado ofertas tipo a precio fijo válido en el período previsto a tal efecto, de que se mantendría el precio fijo del gas natural al que la recurrente se había comprometido mediante las ofertas tipo y de que se anularían los apéndices enviados a los clientes de que se trata y por medio de los cuales se había incrementado el precio del suministro del gas natural.
- 7 Con anterioridad a la emisión del acta de 11 de octubre de 2021, la recurrente fue objeto de una inspección por parte de la Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (ANPC) (Autoridad Nacional para la Protección de los Consumidores; en lo sucesivo, «ANPC»), que concluyó mediante un acta declarativa y sancionadora de infracción administrativa de 14 de septiembre de 2021, por medio de la cual dicha autoridad declaró que, en el desarrollo de su actividad económica, la recurrente había empleado tanto prácticas comerciales engañosas como prácticas comerciales agresivas, infringiendo de este modo las disposiciones de la Ley n.º 363/2007.
- 8 Según la ANPC, las prácticas de que se trata consistieron en el envío a los consumidores de notificaciones que contenían ofertas iniciales que establecían un determinado precio y determinadas condiciones, con una validez de 12 meses, ofertas que los consumidores aceptaban tácitamente, seguidas, al cabo de tres meses, del envío de nuevas notificaciones que contenían ofertas con un precio diferente. De este modo, la recurrente indujo a error a los consumidores por el hecho de que la modificación del precio se produjo en el plazo de validez de las ofertas iniciales.

- 9 Sobre la base de la constatación de dichas prácticas comerciales irregulares, mediante resolución de 14 de septiembre de 2021, la ANPC impuso a la recurrente medidas que tenían por objeto que cesara en dichas prácticas, suspendiera la actividad hasta que hubieran cesado aquellas prácticas comerciales y se abstuviera de modificar el precio del gas natural suministrado a los clientes domésticos.
- 10 Mediante recurso de impugnación de acta declarativa y sancionadora de infracción administrativa, registrado ante la Judecătoria Sectorului 4 București, la recurrente impugnó el acta de 11 de octubre de 2021.
- 11 Mediante sentencia de 14 de marzo de 2022, la Judecătoria Sectorului 4 București desestimó por infundado el recurso de impugnación de acta declarativa y sancionadora de infracción administrativa, confirmando el acta de 11 de octubre de 2021.
- 12 Contra la sentencia de 14 de marzo de 2022 la recurrente formuló apelación, de la que conoce el tribunal remitente, que habrá de dictar sentencia definitiva en el litigio. En el marco del procedimiento de apelación, la recurrente ha presentado una solicitud de remisión al Tribunal de Justicia para que se pronuncie con carácter prejudicial en relación con las cuestiones.

Principales alegaciones de las partes en el procedimiento principal

- 13 En el acta de 11 de octubre de 2011, la ANRE consideró, en primer lugar, que la recurrente incumplió su obligación legal de poner a disposición de sus clientes finales, de forma abierta, explícita y transparente, información clara con respecto a los precios que aplica por la actividad de suministro de gas natural en los puntos de consumo.
- 14 En segundo lugar, la ANRE apreció que las ofertas tipo aceptadas por los clientes y que servían de base a la celebración de los contratos establecían un precio fijo válido durante un plazo de 12 meses, sin especificar en su tenor que el suministrador se reservaba su derecho a modificar o actualizar el precio ofrecido en el transcurso de dicho plazo, posibilidad que figura, no obstante, en los contratos celebrados.
- 15 En consecuencia, la ANRE consideró que, dado que cualquier modificación del precio con posterioridad a la celebración de un contrato correspondiente a una oferta representa un incumplimiento por parte del suministrador de gas natural de la obligación de transparencia que le incumbe en virtud del artículo 143, apartado 1, letra k), de la Ley n.º 123/2012, los hechos constatados constituyen infracciones administrativas contempladas en el artículo 194, punto 24¹, de la misma Ley.

Resumen de los motivos de la remisión prejudicial

- 16 El tribunal remitente aprecia, en primer lugar, que la ANPC, por una parte, y la ANRE, por otra, sancionaron a la recurrente por el mismo hecho, que calificaron de manera diferente, a saber, la ANPC como incumplimiento de una obligación legal frente a los consumidores, prevista en la Ley n.º 363/2007, y la ANRE como incumplimiento de la obligación de transparencia, prevista en el artículo 143, apartado 1, letra k), de la Ley n.º 123/2012.
- 17 El tribunal remitente aprecia a continuación que ambas autoridades impusieron a la recurrente la misma obligación correctora, consistente en volver al precio fijado en las ofertas tipo en abril de 2021, que es significativamente inferior al precio de adquisición del gas natural en el mercado libre, habida cuenta de la evolución de este precio en el mercado en el período comprendido entre julio y septiembre de 2021 y con posterioridad.
- 18 Así pues, mediante la primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente solicita al Tribunal de Justicia que interprete el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2009/73, transpuesto al Derecho nacional mediante el título II de la Ley n.º 123/2012, en virtud del cual se redactó el acta de 11 de octubre de 2021.
- 19 A este respecto, el tribunal remitente estima que la remisión prejudicial al Tribunal de Justicia es necesaria para aclarar la cuestión de si la autoridad reguladora de un Estado miembro puede imponer a un suministrador de gas natural un precio distinto del precio de mercado regulado mediante el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2009/73, en un contexto en el que esta autoridad imputa al suministrador de que se trata el incumplimiento de la obligación de transparencia frente a los clientes en virtud de un acto normativo mediante el cual se transpone en Derecho interno la citada Directiva.
- 20 Mediante la segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente solicita al Tribunal de Justicia que interprete los artículos 50 y 52, apartados 1 y 3, de la Carta, ya que la respuesta a esta cuestión prejudicial es necesaria para aclarar si la aplicación del principio *non bis in idem* (que, en el caso de autos, también se regula en el Derecho nacional en virtud del DL n.º 2/2001) puede restringirse en caso de doble sanción de un mismo hecho sobre bases jurídicas diferentes (Ley n.º 123/2012 y Ley n.º 363/2007, respectivamente).