



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

30 aprilie 2024*

„Trimitere preliminară – Energie – Directiva 2009/119/CE – Aprovizionare a stocurilor de țiței și/sau produse petroliere – Articolul 3 – Obligația statelor membre de a menține stocuri de urgență – Articolul 8 – Operatori economici – Regulamentul (CE) nr. 1099/2008 – Statistici în domeniul energiei – Reglementare națională care permite să se impună unui operator economic obligația de a constitui și de a menține un stoc de urgență al unui produs petrolier, inclusiv atunci când acest produs nu are legătură cu activitatea economică a acestui operator – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 16 – Libertatea de a desfășura o activitate comercială – Articolul 17 – Dreptul de proprietate”

În cauzele conexe C-395/22 și C-428/22,

având ca obiect două cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Administrativen sad – Varna (Tribunalul Administrativ din Varna, Bulgaria), prin deciziile din 3 și 14 iunie 2022, primite de Curte la 14 și, respectiv, la 28 iunie 2022, în procedurile

„**Trade Express-L**” OOD (C-395/22),

„**DEVNIA TSIMENT**” AD (C-428/22)

împotriva

Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia „Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasi”,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna K. Jürimäe (raportoare), președintă de cameră, și domnii N. Piçarra și N. Jääskinen, judecători,

avocat general: domnul A. Rantos,

grefier: doamna R. Stefanova-Kamisheva, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 5 iulie 2023,

* Limba de procedură: bulgara.

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru „DEVNIA TSIMENT” AD, de E. Evtimov, Y. Mateeva, S. Vasilev, V. Vidolov, advokati, și M. B. Lazarov;
- pentru guvernul bulgar, de T. Mitova și L. Zaharieva, în calitate de agenți;
- pentru guvernul neerlandez, de E. M. M. Besselink, M. K. Bulterman și C. S. Schillemans, în calitate de agenți;
- pentru guvernul slovac, de S. Ondrášiková, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de V. Bozhilova, B. De Meester și C. Georgieva, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 19 octombrie 2023,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea articolului 1, a articolului 2 primul paragraf literele (i) și (j), precum și a articolelor 3 și 8 din Directiva 2009/119/CE a Consiliului din 14 septembrie 2009 privind obligația statelor membre de a menține un nivel minim de rezerve de țiței și/sau de produse petroliere (JO 2009, L 265, p. 9), astfel cum a fost modificată prin Directiva de punere în aplicare (UE) 2018/1581 a Comisiei din 19 octombrie 2018 (JO 2018, L 263, p. 57) (denumită în continuare „Directiva 2009/119”), a articolului 2 litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 1099/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2008 privind statisticile în domeniul energiei (JO 2008, L 304, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2019/2146 al Comisiei din 26 noiembrie 2019 (JO 2019, L 325, p. 43) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1099/2008”), precum și a articolului 17 și a articolului 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul unor litigii între „Trade Express-L” OOD (denumită în continuare „Trade Express”) (C-395/22) și „DEVNIA TSIMENT” AD (denumită în continuare „Devnia Tsiment”) (C-428/22), pe de o parte, și Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia „Darzhaven rezerv i voennovremenni zapasi” (vicepreședintele Agenției Naționale „Rezervele Statului și Stocuri Strategice”), pe de altă parte, în legătură cu legalitatea unor ordonanțe adoptate de acesta din urmă care impun acestor societăți obligația de a constitui și de a menține stocuri de urgență de păcură grea pentru o durată de un an.

Cadrul juridic

Acordul AIE

- 3 Acordul privind programul energetic internațional, semnat la Paris la 18 noiembrie 1974 (denumit în continuare „Acordul AIE”), a instituit Agenția Internațională pentru Energie (AIE) în cadrul Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică.

Dreptul Uniunii

Directivile 68/414/CE și 2006/67/CE

- 4 Primele norme care reglementează stocurile de urgență de petrol sau de produse petroliere au fost instituite prin Directiva 68/414/CEE a Consiliului din 20 decembrie 1968 privind obligația statelor membre ale CEE de a menține stocuri minime de țiței și/sau produse petroliere (JO 1968, L 308, p. 14).
- 5 Directiva 68/414, astfel cum a fost modificată ultima dată prin Directiva 98/93/CE a Consiliului din 14 decembrie 1998 (JO 1998, L 358, p. 100) (denumită în continuare „Directiva 68/414”), a fost abrogată prin Directiva 2006/67/CE a Consiliului din 24 iulie 2006 privind obligația statelor membre de a menține stocuri minime de țiței și/sau produse petroliere (JO 2006, L 217, p. 8, Ediție specială, 12/vol. 2, p. 244). Directiva 2006/67 a fost, la rândul său, abrogată prin Directiva 2009/119. Aceasta din urmă este cea aplicabilă *ratione temporis* litigiilor principale.
- 6 Articolul 2 alineatul (1) din Directiva 68/414, care corespunde în esență articolului 1 alineatul (1) din Directiva 2006/67, prevedea:

„Statele membre adoptă actele cu putere de lege sau actele administrative necesare pentru a menține pe teritoriul Comunității, permanent și sub rezerva dispozițiilor articolului 7, un nivel de stocuri de produse petroliere echivalent cel puțin cu consumul intern zilnic mediu pe 90 de zile din anul calendaristic precedent menționat la articolul 4 pentru fiecare din categoriile de produse petroliere enumerate la articolul 2.” [traducere neoficială]

- 7 Articolul 2 primul paragraf din Directiva 68/414, care corespunde în esență articolului 2 primul paragraf din Directiva 2006/67, avea următorul cuprins:

„La calcularea consumului intern se iau în calcul următoarele categorii de produse:

- benzină pentru motoare și combustibil pentru avion (benzină de avion și carburant de tip benzină pentru motoare cu reacție);
- motorină, combustibil diesel, kerosen și carburant de tip kerosen pentru motoare cu reacție;
- păcură.” [traducere neoficială]

Directiva 2009/119

- 8 Considerentele (3), (5), (8), (11), (21) și (33) ale Directivei 2009/119 au următorul cuprins:

„(3) Consiliul European, în Planul său de acțiune (2007-2009) intitulat «Politica energetică pentru Europa», a subliniat îndeosebi necesitatea sporirii siguranței aprovizionării, atât pentru Uniunea Europeană [...] în general, cât și pentru fiecare stat membru, printre altele prin revizuirea mecanismelor Uniunii de stocare a petrolului, în special în ceea ce privește disponibilitatea în situații de criză.

[...]

(5) În conformitate cu Directiva [2006/67], evaluarea stocurilor se realizează în raport cu media zilnică a consumului intern din anul calendaristic precedent. Pe de altă parte, obligațiile impuse în temeiul [Acordului AIE] se evaluează pe baza importurilor nete de petrol și produse petroliere. Ținând seama de aceste aspecte, precum și de alte diferențe de metodologie, este necesară adaptarea metodei de calcul al obligațiilor de stocare și a metodei de evaluare a stocurilor comunitare de petrol de urgență în vederea apropierii de metodele utilizate în contextul aplicării acordului AIE [...]

[...]

(8) Disponibilitatea stocurilor petroliere și capacitatea de a garanta alimentarea cu energie constituie elemente esențiale ale siguranței publice în statele membre și în Comunitate. Existența în Comunitate a unor entități centrale de stocare ([CSE]-uri) contribuie la atingerea acestor obiective. Pentru a permite diferitelor state membre interesate să își utilizeze în modul cel mai eficace normele de drept național pentru definirea statutului entităților centrale de stocare proprii fiecăruia, limitând în același timp sarcina financiară reprezentată de activitățile de stocare suportată de consumatorii finali, este suficient să se interzică utilizarea stocurilor în scopuri comerciale, permițând totodată menținerea stocurilor petroliere oriunde în Comunitate și de către orice entitate centrală de stocare înființată în acest scop.

[...]

(11) Statele membre trebuie să garanteze disponibilitatea absolută a tuturor stocurilor a căror menținere este impusă de legislația comunitară. În vederea garantării acestei disponibilități, proprietatea asupra acestor stocuri nu trebuie să facă obiectul niciunei restricții sau limitări care ar putea să împiedice utilizarea acestora în cazul întreruperii aprovizionării cu petrol. Este necesar ca produsele petroliere ale întreprinderilor expuse unor riscuri semnificative de proceduri de executare a activelor să nu fie luate în calcul. Atunci când se impun obligații de stocare unui operator, declanșarea unei proceduri de faliment sau de concordat ar putea fi considerată revelatoare pentru existența unui astfel de risc.

[...]

(21) Pentru a evita duplicarea raportării în ceea ce privește informațiile pe care statele membre vor trebui să le prezinte cu privire la diferite categorii de produse, Regulamentul (CE) nr. 1099/2008 [...] trebuie să servească drept punct de referință pentru diversele categorii de produse petroliere prevăzute de prezenta directivă.

[...]

(33) Întrucât obiectivul prezentei directive, și anume menținerea unui nivel ridicat de siguranță a aprovizionării cu petrol în Comunitate prin intermediul unor mecanisme viabile și transparente bazate pe solidaritatea între statele membre, respectându-se totodată normele pieței interne și cele în materie de concurență, nu poate fi realizat într-un mod satisfăcător de către statele membre și prin urmare poate fi realizat mai bine la nivel comunitar din cauza dimensiunilor sau a efectelor acțiunii preconizate, Comunitatea poate adopta măsuri în conformitate cu principiul subsidiarității, consacrat la articolul 5 din

[Tratatul CE]. În conformitate cu principiul proporționalității, astfel cum este enunțat la același articol, prezenta directivă nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea acestui obiectiv.”

9 Articolul 1 din Directiva 2009/119, intitulat „Obiectiv”, prevede:

„Prezenta directivă stabilește norme care vizează garantarea unui nivel ridicat de siguranță a aprovizionării cu petrol în Comunitate prin intermediul unor mecanisme viabile și transparente bazate pe solidaritatea între statele membre, menținerea unui nivel minim al stocurilor de țiței și/sau de produse petroliere, precum și instituirea mijloacelor procedurale necesare pentru remedierea unei eventuale penurii de amploare.”

10 Articolul 2 primul paragraf literele (f), (i), (j) și (l) din această directivă conține următoarele definiții:

„În sensul prezentei directive:

[...]

(f) «entitate centrală de stocare» (CSE) înseamnă organismul sau serviciul căruia i se pot conferi competențe de a acționa în vederea achiziționării, menținerii și vânzării de stocuri de petrol, inclusiv stocuri de urgență și stocuri specifice;

[...]

(i) «stocuri petroliere» înseamnă stocuri de produse energetice enumerate [în capitolul] 3.4 din anexa A la Regulamentul (CE) nr. 1099/2008[, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2017/2010 al Comisiei din 9 noiembrie 2017 (JO 2017, L 292, p. 3)];

(j) «stocurile de urgență» înseamnă stocuri petroliere pe care fiecare stat membru este obligat să le mențină, în conformitate cu articolul 3;

[...]

(l) «stocurile specifice» înseamnă stocuri petroliere care îndeplinesc condițiile de la articolul 9”.

11 Articolul 3 din directiva menționată, intitulat „Stocuri de urgență – Calculul obligațiilor de stocare”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre adoptă toate actele cu putere de lege sau actele administrative necesare pentru a asigura, până la 31 decembrie 2012, că totalul stocurilor de petrol menținute în permanență pe teritoriul Comunității în beneficiul acestora corespund cel puțin mediei zilnice a importurilor nete pe 90 de zile sau mediei zilnice a consumului intern pe 61 de zile, oricare dintre cele două cantități este mai mare.”

12 Articolul 4 din aceeași directivă, referitor la „[c]alculul nivelului stocurilor”, prevede la alineatul (1):

„Nivelurile stocurilor menținute se calculează în conformitate cu metodele din anexa III. [...]”

13 În ceea ce privește CSE-urile, articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2009/119 prevede:

„Statele membre pot înființa entități centrale de stocare.

Niciun stat membru nu poate înființa mai mult de o entitate centrală de stocare sau vreun alt organism similar. Un stat membru își poate înființa entitatea centrală de stocare proprie în orice loc de pe teritoriul Comunității.

În cazul în care un stat membru înființează o entitate centrală de stocare, aceasta va lua forma unui organism sau serviciu nonprofit și care acționează pentru interesul general, nefiind considerată un operator economic în sensul prezentei directive.”

14 Articolul 8 din această directivă, intitulat „Operatori economici”, are următorul cuprins:

„(1) Fiecare stat membru se asigură că orice operator economic căruia îi impune obligații de stocare în vederea îndeplinirii obligațiilor care îi revin în temeiul articolului 3 are dreptul de a delega total sau cel puțin parțial și la libera alegere a operatorului economic obligațiile de stocare, dar numai:

- (a) entității centrale de stocare a statului membru în contul căruia sunt menținute stocurile respective;
- (b) uneia sau mai multor entități centrale de stocare care și-au exprimat deja dorința de a deține astfel de stocuri, cu condiția ca astfel de delegări să fi fost autorizate în prealabil atât de către statul membru în contul căruia sunt menținute stocurile respective, cât și de către toate statele membre pe ale căror teritorii vor fi păstrate stocurile;
- (c) altor operatori economici care dispun de stocuri în exces sau capacitate de stocare disponibilă în afara teritoriului statului membru sau în contul căruia sunt menținute stocuri pe teritoriul Comunității, cu condiția ca o astfel de delegare să fi fost autorizată în prealabil atât de către statul membru în contul căruia sunt menținute stocurile respective, cât și de către toate statele membre pe ale căror teritorii vor fi păstrate stocurile, și/sau
- (d) altor operatori economici care au stocuri în surplus sau capacitate de stocare disponibilă pe teritoriul statului membru în contul căruia sunt menținute stocurile, cu condiția ca delegarea respectivă să fi fost comunicată în avans statului membru. Statele membre pot impune limite sau condiții cu privire la astfel de delegări.

[...]

(2) Fiecare stat membru poate restricționa drepturile de delegare ale operatorilor economici cărora le impune sau le-a impus obligații de stocare.

Totuși, în cazul în care astfel de restricții limitează drepturile de delegare ale operatorului economic la cantități care corespund la mai puțin de 10 % din obligația de stocare care i-a fost impusă, statul membru se asigură că a înființat o entitate centrală de stocare care este obligată să accepte delegări cu privire la cantitatea necesară pentru a garanta dreptul operatorului economic de a delega cel puțin 10 % din obligația de stocare care i-a fost impusă.

Procentajul minim la care se face referire în prezentul alineat se majorează de la 10 % la 30 % până la 31 decembrie 2017.

[...]

15 Conform articolului 9 din directiva menționată, intitulat „Stocurile specifice”:

„(1) Fiecare stat membru se poate angaja să mențină un nivel minim al stocurilor de petrol, calculat în număr de zile de consum, în conformitate cu condițiile prevăzute de prezentul articol.

Stocurile specifice sunt proprietatea statului membru sau a entității centrale de stocare instituite de acesta și se păstrează pe teritoriul Comunității.

(2) Stocurile specifice pot fi compuse exclusiv din una sau mai multe dintre următoarele categorii de produse, definite la punctul 3.4 din anexa A la Regulamentul (CE) nr. 1099/2008[, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2017/2010]:

- etan;
- GPL;
- benzină auto;
- benzină de aviație;
- carburant turboreactor tip benzină (petrol turboreactor tip nafta sau JP4);
- carburant turboreactor tip kerosen;
- petrol lampant;
- motorină/carburant diesel (păcură distilată);
- păcură (cu conținut ridicat de sulf și cu conținut redus de sulf);
- white spirit și benzine speciale;
- lubrifianți;
- bitum;
- parafine;
- cocs de petrol.

[...]

(5) Fiecare stat membru care nu și-a luat un angajament pentru toată perioada unui anumit an calendaristic de a menține stocuri specifice aferente a minimum 30 de zile de consum se asigură că cel puțin o treime din stocurile care reprezintă obligația sa de stocare sunt menținute sub formă de produse compuse în conformitate cu alineatele (2) și (3).

[...]

- 16 Anexa III la aceeași directivă, intitulată „Metode de calcul al nivelului stocurilor deținute”, prevede la al șaselea paragraf:

„Statele membre pot:

- (a) să includă toate celelalte stocuri de produse petroliere identificate [în capitolul] 3.4 din anexa A la Regulamentul (CE) nr. 1099/2008[, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2017/2010] și să calculeze echivalentul în țitei al acestora prin aplicarea unui factor multiplicator de 1,065 sau
- (b) să includă numai stocurile de produse de mai jos: benzină auto, benzină de aviație, carburant turboreactor tip benzină (petrol turboreactor tip nafta sau JP4), carburant turboreactor tip kerosen, petrol lampant, motorină/carburant diesel (păcură distilată), păcură (cu conținut ridicat de sulf și cu conținut redus de sulf) și să calculeze echivalentul în țitei al acestora prin aplicarea unui factor multiplicator de 1,2.”

Regulamentul nr. 1099/2008

- 17 Articolul 2 litera (d) din Regulamentul nr. 1099/2008 definește noțiunea de „produse energetice”, în înțelesul acestui regulament, ca fiind „combustibili, energie termică, energie regenerabilă, energie electrică sau orice altă formă de energie”.
- 18 Anexa A la regulamentul menționat este intitulată „Clarificări terminologice”. Capitolul 3.4 din această anexă privește noțiunea „[p]etrol (țitei și produse petroliere)”, din care fac parte, printre altele, păcura (păcură grea), lubrifianții și cocsul de petrol, în sensul punctelor 3.4.18, 3.4.20 și, respectiv, 3.4.23 din anexa menționată.

Dreptul bulgar

- 19 Potrivit articolului 2 alineatul 1 din Zakon za zapasite ot Neft i neftoprodukti (Legea privind stocurile de petrol și de produse petroliere, DV nr. 15 din 15 februarie 2013), în versiunea aplicabilă litigiilor principale (denumită în continuare „ZZNN”):

„În temeiul prezentei legi, sunt constituite, menținute, actualizate, utilizate, reconstituite și controlate stocuri de urgență de petrol și de produse petroliere din categoriile enumerate mai jos:

1. benzină pentru automobile;
2. motorină, carburant de tip kerosen și combustibil pentru motoare diesel;
3. păcură grea;
4. gaz propan-butan.”

- 20 Articolul 3 alineatul 4 din ZZNN prevede:

„Persoanele obligate organizează și finanțează ele însele, pe cont propriu și prin mijloace proprii, constituirea, menținerea, reînnoirea și reconstituirea nivelurilor stocurilor de urgență care le sunt impuse.”

21 Articolul 12 din ZZNN prevede:

„(1) [...] președintele [Agenției Naționale «Rezervele Statului și Stocuri Strategice»] stabilește în fiecare an, până la 30 aprilie, stocurile de urgență care urmează să fie constituite și menținute de persoanele obligate și de întreprinderea de stat «Darzhavna petrolna compania» [(Compania petrolieră de stat)], prin ordonanțe de stabilire a nivelurilor globale și individuale ale stocurilor [...]

[...]

(4) Nivelurile stocurilor de urgență ale fiecărei persoane obligate se stabilesc proporțional cu ponderea importurilor nete totale și a importurilor intracomunitare sau cu consumul intern total din anul calendaristic precedent în raport cu cota totală a tuturor entităților obligate.

[...]

(11) Oricărei persoane fizice sau juridice bulgare sau străine înregistrate ca comerciant, precum și sucursalelor sale, care, în cursul anului calendaristic precedent, a importat și/sau livrat, din importuri intracomunitare, pe teritoriul țării uleiuri lubrifiante (inclusiv uleiuri de bază), bitum, ceară de parafină, cocs de petrol, gudron și sulf, i se atribuie niveluri ale stocurilor de urgență sub formă de păcură grea.”

22 Articolul 21 din ZZNN are următorul cuprins:

„(1) Stocurile de urgență pot fi menținute sub formă de petrol și/sau de produse petroliere menționate la articolul 2 alineatul (1).

[...]

(11) Nivelurile stocurilor de urgență de păcură grea, determinate pe baza importurilor nete și a importurilor intracomunitare sau a consumului zilnic mediu, pot fi constituite și menținute, până la 100 %, sub formă de motorină, benzină pentru automobile și/sau carburant pentru motoare diesel, cantitatea trebuind să fie egală cu cantitatea stocului de păcură grea pentru care se solicită substituirea.

[...]”

Litigiile principale, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

23 Trade Express, reclamanta din litigiul aflat la originea cauzei C-395/22, a declarat în Bulgaria achiziții intracomunitare având ca obiect 89,6 tone de uleiuri lubrifiante în cursul anului 2020. Aceste uleiuri lubrifiante, care corespund punctului 3.4.20 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008, erau destinate vânzării.

24 Devnia Tsiment, reclamanta din litigiul aflat la originea cauzei C-428/22, a importat în Bulgaria 34 657,39 tone de cocs de petrol în cursul anului 2020. Acest cocs de petrol, care intră sub incidența punctului 3.4.23 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008, este utilizat într-un proces mineralogic pentru producerea de ciment nepulverizat denumit „clinker”.

- 25 Ca urmare a acestor activități, prin două ordonanțe din 28 aprilie 2021 și, respectiv, din 29 aprilie 2021, vicepreședintele Agenției naționale „Rezervele Statului și Stocuri Strategice” a dispus ca Devnia Tsiment și, respectiv, Trade Express să constituie și să mențină, pe cont propriu și prin mijloace proprii, pentru perioada cuprinsă între 1 iulie 2021 și 30 iunie 2022, niveluri de stocuri de urgență de păcură grea. Devnia Tsiment trebuia să constituie un astfel de stoc de urgență în cantitate de 7 806,058 tone, iar Trade Express în cantitate de 15,947 tone.
- 26 Fiecare dintre aceste societăți a sesizat Administrativen sad – Varna (Tribunalul Administrativ din Varna, Bulgaria), care este instanța de trimitere în prezentele cauze, cu acțiuni în anularea ordonanței care i-a fost aplicată. În esență, acestea contestă obligația de a constitui, în sarcina lor, stocuri de urgență de păcură grea, în condițiile în care acest produs petrolier nu ar face obiectul activităților lor economice.
- 27 Această instanță constată că Trade Express și Devnia Tsiment nu desfășurau, în cursul anului 2020, nicio activitate economică cu alte tipuri de produse enumerate în capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008 decât uleiurile lubrifiante și, respectiv, cocsul de petrol. Ea subliniază că aceste societăți nu dispun nici de cantitățile de stocuri de urgență de păcură grea solicitate prin ordonanțele menționate la punctul 25 din prezenta hotărâre, nici de un antrepozit pentru păstrarea unor astfel de stocuri. Din acest motiv, constituirea și stocarea nivelurilor de stocuri de urgență stabilite prin aceste ordonanțe ar determina o sarcină financiară semnificativă pentru ele.
- 28 În acest context, instanța menționată exprimă îndoieli cu privire la compatibilitatea ZZNN cu dispozițiile Directivei 2009/119, interpretate în lumina cartei, în măsura în care această lege permite obligarea unor societăți precum Trade Express și Devnia Tsiment să constituie și să mențină stocuri de urgență pentru produse petroliere care nu au legătură cu activitățile lor.
- 29 Astfel, ar rezulta în esență din considerentul (33), din articolul 2 primul paragraf literele (i) și (j), precum și din articolele 3 și 8 din Directiva 2009/119 că aceasta vizează constituirea de stocuri de urgență pentru toate produsele menționate în capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008.
- 30 Or, ZZNN nu ar prevedea constituirea unor asemenea stocuri decât pentru petrol și pentru alte patru produse petroliere, printre care păcura grea. Această lege ar obliga astfel orice operator economic care a importat produse menționate în acest capitol să constituie și să mențină stocuri de urgență pentru unul dintre aceste din urmă produse.
- 31 În plus, potrivit instanței de trimitere, obligația unui operator economic de a stoca un produs petrolier pe care nu îl utilizează în cadrul activităților sale economice ar constrânge acest operator să cumpere sau să împrumute, delegând în parte această obligație, cantitatea necesară din acest produs și să îl stocheze în conformitate cu cerințele legale. Acest lucru ar crea pentru el o sarcină financiară importantă și ar putea afecta normele pieței interne și pe cele în materie de concurență. Economia generală a Directivei 2009/119, precum și o cerință de coerență ar milita mai degrabă în favoarea unei interpretări care constă în a impune unui asemenea operator obligații în natură, și anume o obligație de a stoca un produs energetic care face obiectul activităților sale economice, și aceasta pentru a asigura un echilibru rezonabil între interesele publice ale Uniunii și interesele private.

32 În aceste condiții, Administrativen sad – Varna (Tribunalul Administrativ din Varna) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare în cauza C-395/22:

- „1) Considerentul (33) și articolul 1, articolul 3, articolul 8 și articolul 2 [primul paragraf] literele (i) și (j) din [Directiva 2009/119], având în vedere obiectivul directivei și articolul 2 litera (d) din [Regulamentul nr. 1099/2008] și, respectiv, în lumina principiului proporționalității consacrat la articolul 52 alineatul (1) din [cartă] coroborat cu articolul 17 din [aceasta], trebuie interpretate în sensul că se opun unor dispoziții de drept național precum cele în discuție în procedura principală, potrivit cărora persoanele care au efectuat importuri intracomunitare de uleiuri lubrifiante în sensul punctului 3.4.20 din anexa A la [Regulamentul nr. 1099/2008] (respectiv importatorii de astfel de uleiuri) pot fi obligate să constituie stocuri de urgență?
- 2) Considerentul (33) și articolul 1, articolul 3, articolul 8 și articolul 2 [primul paragraf] literele (i) și (j) din [Directiva 2009/119], având în vedere obiectivul directivei și în lumina principiului proporționalității consacrat la articolul 52 alineatul (1) din [cartă] coroborat cu articolul 17 din [aceasta], trebuie interpretate în sensul că se opun unor dispoziții de drept național precum cele în discuție în procedura principală, potrivit cărora tipurile de produse din care trebuie constituite și menținute stocuri de urgență se limitează la o parte din tipurile de produse menționate la articolul 2 [primul paragraf] litera (i) din [respectiva] directivă coroborat cu capitolul 3.4 din anexa A la [Regulamentul nr. 1099/2008]?
- 3) Considerentul (33) și articolul 1, articolul 3, articolul 8 și articolul 2 [primul paragraf] literele (i) și (j) din [Directiva 2009/119], având în vedere obiectivul directivei și în lumina principiului proporționalității consacrat la articolul 52 alineatul (1) din [cartă] coroborat cu articolul 17 din [aceasta], trebuie interpretate în sensul că se opun unor dispoziții de drept național precum cele în discuție în procedura principală, potrivit cărora realizarea de importuri intracomunitare dintr-un tip de produse prevăzute la articolul 2 [primul paragraf] litera (i) din [această] directivă coroborat cu capitolul 3.4 din anexa A la [Regulamentul nr. 1099/2008] de către o persoană atrage după sine obligația acesteia de a constitui și menține stocuri de urgență din alt tip, diferit, de produs?
- 4) Considerentul (33) și articolul 1, articolul 3, articolul 8 și articolul 2 [primul paragraf] literele (i) și (j) din [Directiva 2009/119], având în vedere obiectivul directivei și în lumina principiului proporționalității consacrat la articolul 52 alineatul (1) din [cartă] coroborat cu articolul 17 din [aceasta], trebuie interpretate în sensul că se opun unor dispoziții de drept național precum cele în discuție în procedura principală, potrivit cărora o anumită persoană este obligată să constituie și să mențină stocuri dintr-un produs pe care nu îl utilizează în cadrul activității ei economice și care nu este legat de această activitate, în condițiile în care această obligație presupune, în plus, o sarcină financiară semnificativă (care conduce, în practică, la imposibilitatea de a se conforma), întrucât persoana nici nu dispune de produs, nici nu este importatorul și/sau antrepozitarul acestuia?
- 5) În cazul unui răspuns negativ la oricare dintre întrebări: considerentul (33) și articolul 1, articolul 3, articolul 8 și articolul 2 [primul paragraf] literele (i) și (j) din [Directiva 2009/119], având în vedere obiectivul directivei și în lumina principiului proporționalității consacrat la articolul 52 alineatul (1) din [cartă] coroborat cu articolul 17 din [aceasta], trebuie

interpretate în sensul că o persoană care a efectuat importuri intracomunitare de produse de un anumit tip poate fi obligată să constituie și să mențină stocuri de urgență doar din același tip de produs care a făcut obiectul achizițiilor/importurilor intracomunitare?”

- 33 În cauza C-428/22, instanța de trimitere a adresat cinci întrebări preliminare care sunt în esență identice cu cele citate la punctul precedent, cu excepția faptului că prima întrebare se referă la ipoteza unor persoane care au efectuat importuri intracomunitare de cocs de petrol, în sensul punctului 3.4.23 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008, în scopuri de producție.
- 34 Printr-o decizie a președintelui Curții din 10 august 2022, cauzele C-395/22 și C-428/22 au fost conexate pentru buna desfășurare a fazelor scrise și orale ale procedurii, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la cererea de redeschidere a fazei orale a procedurii

- 35 Printr-o scrisoare primită la grefa Curții la 12 ianuarie 2024, Devnia Tsiment a solicitat să se dispună redeschiderea fazei orale a procedurii, în temeiul articolului 83 din Regulamentul de procedură al Curții.
- 36 În susținerea cererii sale, Devnia Tsiment invocă existența unui fapt nou, și anume o modificare legislativă care ar fi intervenit după ședința de audiere a pledoariilor în fața Curții. Potrivit Devnia Tsiment, această modificare legislativă ar trebui luată în considerare în răspunsurile la întrebările preliminare, chiar dacă nu este aplicabilă *ratione temporis* litigiilor principale. În această cerere, Devnia Tsiment invocă, pe de altă parte, argumente de fond ca răspuns la aceste întrebări.
- 37 În această privință, trebuie amintit că, în conformitate cu articolul 83 din Regulamentul de procedură, Curtea poate oricând să dispună, după ascultarea avocatului general, redeschiderea fazei orale a procedurii, în special atunci când consideră că nu este suficient de lămurită sau atunci când o parte a invocat, după închiderea acestei faze, 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.
- 38 În speță, Curtea consideră, după ascultarea domnului avocat general, că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la acest articol 83. Astfel, pe lângă faptul că Curtea, statuând cu titlu preliminar, nu este chemată să se pronunțe cu privire la dreptul național, trebuie arătat că modificarea legislativă de care se prevalează Devnia Tsiment nu este, potrivit afirmațiilor înseși ale acesteia din urmă, aplicabilă litigiilor principale. În aceste condiții, această modificare legislativă nu poate fi considerată „un fapt nou de natură să aibă o influență decisivă asupra deciziei Curții”, în sensul articolului 83 menționat.
- 39 În orice caz, Curtea apreciază că dispune de toate elementele necesare pentru a soluționa cererile de decizie preliminară și că prezentele cauze conexe nu trebuie soluționate în temeiul unui argument care nu a fost dezbătut în fața sa.
- 40 În consecință, nu este necesar să se dispună redeschiderea fazei orale a procedurii.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la a doua întrebare

- 41 Prin intermediul celei de a doua întrebări formulate în fiecare dintre prezentele cauze conexate, care trebuie analizată în primul rând, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 3 din Directiva 2009/119 coroborat cu articolul 1, precum și cu articolul 2 primul paragraf literele (i) și (j) din această directivă trebuie interpretat în sensul că statele membre au obligația de a menține stocuri de urgență pentru toate categoriile de produse energetice vizate în capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008 sau dacă statele membre își pot îndeplini obligația de menținere a stocurilor de urgență care le revine în temeiul acestui articol 3, menținând stocuri de urgență compuse numai din unele dintre aceste categorii.
- 42 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, astfel cum reiese din articolul 1 din Directiva 2009/119, interpretat în lumina considerentelor (3), (8) și (33) ale acesteia, obiectivul acestei directive este garantarea unui nivel ridicat de siguranță a aprovizionării cu petrol în Uniune prin intermediul unor mecanisme transparente bazate pe solidaritatea între statele membre, respectându-se totodată normele pieței interne și cele în materie de concurență, menținerea unui nivel minim al stocurilor de țiței și/sau de produse petroliere, precum și instituirea mijloacelor procedurale necesare pentru remedierea unei penurii de amploare. Astfel, directiva menționată urmărește să asigure siguranța publică a statelor membre și a Uniunii, pentru care disponibilitatea stocurilor petroliere și protejarea aprovizionării cu energie constituie elemente esențiale.
- 43 Articolul 2 primul paragraf literele (i) și (j) din Directiva 2009/119 definește noțiunile „stocuri petroliere” și „stocuri de urgență” în sensul acestei directive.
- 44 „Stocurile petroliere”, în sensul acestui articol 2 primul paragraf litera (i), sunt stocurile de produse energetice enumerate în capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008. Acest capitol conține o listă de 24 de categorii de produse regrupate sub titlul „[p]etrol (țiței și produse petroliere)”, printre care figurează păcura (păcura grea), lubrifianții și cocsul de petrol.
- 45 În ceea ce privește „stocurile de urgență”, în sensul articolului 2 primul paragraf litera (j) din Directiva 2009/119, acestea sunt definite ca stocuri petroliere pe care fiecare stat membru este obligat să le mențină în conformitate cu articolul 3.
- 46 Astfel, articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2009/119 impune statelor membre să adopte toate actele cu putere de lege sau actele administrative necesare pentru a asigura că totalul stocurilor de petrol menținute în permanență pe teritoriul Uniunii în beneficiul acestora corespunde cel puțin celei mai mari cantități dintre media zilnică a importurilor nete pe 90 de zile sau media zilnică a consumului intern pe 61 de zile. Articolul 3 alineatele (2) și (3) din această directivă stabilește metodele și modalitățile de evaluare a acestui nivel.
- 47 În vederea interpretării acestor dispoziții ale dreptului Uniunii, trebuie să se țină seama, potrivit unei jurisprudențe constante, nu numai de formularea acestora, ci și de contextul lor și de obiectivele urmărite de reglementarea din care fac parte (Hotărârea din 21 decembrie 2021, Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, punctul 43 și jurisprudența citată).
- 48 În primul rând, din modul de redactare a articolului 3 din Directiva 2009/119 reiese că statele membre sunt obligate să asigure menținerea unui „[total al] stocurilor de petrol”, calculat potrivit metodelor și modalităților definite la acest articol. După cum a arătat domnul avocat general la

punctul 61 din concluzii, articolul menționat determină astfel volumul necesar al acestor stocuri. În schimb, acest mod de redactare nu definește nicidecum compunerea concretă a acestora din urmă în ceea ce privește categoriile de produse care trebuie incluse în stocurile menționate.

- 49 Prin urmare, având în vedere modul de redactare menționat, nu rezultă că statele membre sunt obligate să mențină stocuri de urgență pentru toate produsele energetice enumerate în capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008. Dimpotrivă, același mod de redactare indică faptul că legiuitorul Uniunii a intenționat să acorde statelor membre o anumită marjă de apreciere pentru a stabili în special compunerea concretă a stocurilor de urgență.
- 50 Împrejurarea că, la articolul 2 primul paragraf litera (i) din Directiva 2009/119, „stocurile petroliere”, în sensul acestei directive, sunt definite prin referire la produsele energetice enumerate în capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008 nu poate fi de natură să inducă o interpretare diferită. Astfel, acest regulament constituie, așa cum decurge din considerentul (21) al respectivei directive, un act juridic de referință în raport cu aceasta. Regulamentul menționat nu poate, așadar, modifica nici întinderea obligației, nici marja de apreciere a statelor membre, astfel cum rezultă acestea din articolul 3 din aceeași directivă coroborat cu definiția „stocurilor de urgență” care figurează la articolul 2 primul paragraf litera (j) din aceasta.
- 51 În al doilea rând, interpretarea literală expusă la punctul 49 din prezenta hotărâre este confirmată de contextul și de geneza articolului 3 din Directiva 2009/119, precum și de obiectivele acesteia din urmă.
- 52 *Primo*, în ceea ce privește contextul acestui articol 3, pe de o parte, trebuie arătat că, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) și cu anexa III la Directiva 2009/119, nivelurile stocurilor deținute, altele decât stocurile de țigete, sunt calculate în echivalentul lor în țigete. În această privință, al șaselea paragraf literele (a) și (b) din anexa III la această directivă prevede două metode de calcul alternative. Astfel, statele membre pot include, în calculul nivelului stocurilor deținute, „toate celelalte stocuri de produse petroliere identificate [în capitolul] 3.4 din anexa A la [Regulamentul nr. 1099/2008]” sau numai stocurile pentru unele dintre aceste produse [benzină auto, benzină de aviație, carburant turboreactor tip benzină (petrol turboreactor tip nafta sau JP4), carburant turboreactor tip kerosen, petrol lampant, motorină/carburant diesel (păcură distilată), păcură (cu conținut ridicat de sulf și cu conținut redus de sulf)].
- 53 Or, astfel cum a observat domnul avocat general la punctul 65 din concluzii, acordarea unei astfel de alegeri statelor membre presupune că acestea beneficiază de o marjă de apreciere pentru a stabili compunerea concretă a stocurilor lor de urgență.
- 54 Pe de altă parte, dintr-o lectură integrală a Directivei 2009/119 rezultă că numai articolul 9 alineatul (5) din aceasta cuprinde elemente de definire a compunerii stocurilor de urgență ale statelor membre. În temeiul acestei dispoziții, fiecare stat membru care nu și-a luat un angajament pentru toată perioada unui anumit an calendaristic de a menține stocuri specifice aferente a minimum 30 de zile de consum, în sensul articolului 2 primul paragraf litera (l) din această directivă, se asigură că cel puțin o treime din stocurile care reprezintă obligația sa de stocare sunt menținute sub formă de produse compuse în conformitate cu articolul 9 alineatele (2) și (3) din respectiva directivă. Acest alineat (2) conține o listă cu paisprezece categorii de produse petroliere, astfel cum sunt definite în capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008.

- 55 Din compararea articolului 3 și a articolului 9 alineatul (5) din Directiva 2009/119 se poate deduce că, atunci când legiuitorul Uniunii intenționează să limiteze marja de apreciere a statelor membre în ceea ce privește compunerea stocurilor de urgență, prevede acest lucru în mod explicit.
- 56 *Secundo*, această concluzie este susținută și de geneza articolului 3 din Directiva 2009/119.
- 57 În acest sens, trebuie precizat că, la articolul 1 alineatul (1) și la articolul 2 din Directivele 68/414 și 2006/67, acestea impuneau statelor membre o obligație de menținere a stocurilor de urgență pentru trei categorii de produse petroliere specifice prevăzute în mod explicit la acest articol 2, și anume, în primul rând, benzină pentru motoare și combustibil pentru avion (benzină de avion și carburant de tip benzină pentru motoare cu reacție), în al doilea rând, motorină, combustibil diesel, kerosen și carburant de tip kerosen pentru motoare cu reacție, precum și, în al treilea rând, păcură.
- 58 În schimb, astfel cum s-a arătat la punctul 48 din prezenta hotărâre, articolul 3 din Directiva 2009/119 nu mai identifică categoriile de produse care trebuie cuprinse în stocurile de urgență. Renunțând la definirea acestor categorii, legiuitorul Uniunii și-a exprimat voința de a acorda în prezent statelor membre o marjă de apreciere în această privință. Pe de altă parte, astfel cum reiese din considerentul (5) al acestei directive, această schimbare de abordare se explică prin necesitatea de a adapta metoda de calcul al obligațiilor de stocare pentru a o apropia de metodele utilizate în cadrul Acordului AIE.
- 59 *Tertio*, în ceea ce privește obiectivele Directivei 2009/119, amintite la punctul 42 din prezenta hotărâre, este necesar să se considere, asemenea domnului avocat general la punctul 67 din concluzii, că obiectivul de a garanta un nivel ridicat de siguranță a aprovizionării cu petrol în Uniune justifică conferirea unei astfel de marje de apreciere statelor membre. Astfel, atunci când își exercită această marjă de apreciere, ele pot decide în special să mențină stocurile de urgență ale produselor celor mai indispensabile și strategice ținând seama de modurile de consum naționale, precum și de producția sau de importurile naționale ale acestor produse.
- 60 În lumina tuturor motivelor care precedă, este necesar să se răspundă la a doua întrebare din fiecare dintre prezentele cauze conexate că articolul 3 din Directiva 2009/119 coroborat cu articolul 1, precum și cu articolul 2 primul paragraf literele (i) și (j) din această directivă trebuie interpretat în sensul că statele membre nu sunt obligate să mențină stocuri de urgență pentru toate categoriile de produse energetice menționate în capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008. Dimpotrivă, acestea pot îndeplini obligația de menținere a stocurilor de urgență care le revine în temeiul articolului 3 menținând stocuri de urgență compuse numai din unele dintre aceste categorii.

Cu privire la prima întrebare

- 61 Prin intermediul primei întrebări din fiecare dintre prezentele cauze conexate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 3 și 8 din Directiva 2009/119 trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale în temeiul căreia poate fi impusă o obligație de a constitui și de a menține stocuri de urgență unui operator economic care a efectuat importuri de produse energetice care intră sub incidența capitolului 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008.
- 62 În această privință, trebuie amintit că, în temeiul articolului 3 din Directiva 2009/119, statele membre sunt obligate să mențină un anumit nivel de stocuri petroliere de urgență.

- 63 Articolul 8 alineatul (1) din această directivă prevede printre altele că fiecare stat membru se asigură că orice operator economic căruia îi impune obligații de stocare în vederea îndeplinirii obligațiilor care îi revin în temeiul articolului 3 din directiva menționată are dreptul de a delega total sau cel puțin parțial obligațiile sale de stocare unei CSE sau altor operatori economici care dispun de stocuri în exces sau capacitate de stocare disponibilă pe teritoriul Uniunii.
- 64 Din coroborarea acestor două dispoziții rezultă fără echivoc că, astfel cum convin de altfel toate părțile și persoanele interesate care au prezentat observații în fața Curții, statele membre își pot îndeplini obligația de menținere a stocurilor de urgență prin impunerea unor obligații de stocare unor operatori economici.
- 65 Însă nici dispozițiile menționate, nici vreo altă dispoziție din Directiva 2009/119 nu definește termenii de „operator economic”. În aceste condiții, stabilirea semnificației și a sferei de aplicare a acestor termeni trebuie realizată, potrivit unei jurisprudențe constante, în conformitate cu sensul obișnuit al acestora în limbajul curent, ținând seama și de contextul în care sunt utilizate, și de obiectivele urmărite de reglementarea din care fac parte (Hotărârea din 12 iunie 2018, Louboutin și Christian Louboutin, C-163/16, EU:C:2018:423, punctul 20, precum și jurisprudența citată).
- 66 În această privință, mai întâi, este necesar să se constate că termenii de „operator economic” se referă în mod obișnuit la orice persoană fizică sau juridică ce desfășoară o activitate economică.
- 67 În ceea ce privește, în continuare, contextul în care sunt utilizați acești termeni, trebuie să se observe că articolul 7 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2009/119 distinge în esență operatorul economic în sensul acestei directive de CSE, care, potrivit modului de redactare a acestei dispoziții, „va lua forma unui organism sau serviciu nonprofit și care acționează pentru interesul general”.
- 68 În sfârșit, având în vedere obiectivul Directivei 2009/119, care constă în garantarea unui nivel ridicat de siguranță a aprovizionării cu petrol în Uniune, este justificat să se considere ca fiind operatori economici, în sensul acestei directive, în special operatorii a căror activitate prezintă o legătură cu produsele energetice care intră sub incidența capitolului 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008. Este vorba în special despre producătorii, importatorii și comercianții acestor produse, precum și despre producătorii care le utilizează pentru producție.
- 69 În lumina tuturor motivelor care precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare din fiecare din prezentele cauze conexate că articolele 3 și 8 din Directiva 2009/119 trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale în temeiul căreia poate fi impusă o obligație de a constitui și de a menține stocuri de urgență unui operator economic care a efectuat importuri de produse energetice care intră sub incidența capitolului 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008.

Cu privire la a treia, a patra și a cincea întrebare

- 70 Prin intermediul întrebărilor a treia, a patra și a cincea din fiecare dintre prezentele cauze conexate, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dispozițiile Directivei 2009/119, citite în lumina articolului 17 și a articolului 52 alineatul (1) din cartă, trebuie interpretate în sensul că se opun ca importul de către un operator economic de produse energetice care fac parte dintr-o categorie de produse menționate în capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008 să dea naștere obligației acestui operator

- de a constitui și de a menține un stoc de urgență pentru un produs energetic care face parte dintr-o altă categorie de produse prevăzută în acest capitol, chiar și în cazul în care operatorul respectiv nu utilizează acest produs în cadrul activității sale economice cu care acesta nu prezintă nicio legătură, iar această obligație constituie o sarcină financiară importantă pentru el.
- 71 În primul rând, trebuie amintit că din răspunsurile date la prima și la a doua întrebare din fiecare dintre prezentele cauze conexate reiese că, în conformitate cu articolele 3 și 8 din Directiva 2009/119, statele membre dispun de o marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea compunerii stocurilor de urgență pe care trebuie să le mențină în temeiul acestui articol 3 și că pot impune obligații de stocare operatorilor economici, precum un operator care a efectuat importuri de uleiuri lubrifiante sau de cocs de petrol, în sensul punctelor 3.4.20 și, respectiv, 3.4.23 din capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008.
- 72 În lipsa oricărei dispoziții explicite a Directivei 2009/119 și ținând seama de această marjă de apreciere, este necesar să se considere că această directivă nu se opune, ca atare, ca un stat membru care a decis că stocul său de urgență ar fi compus numai din patru categorii de produse petroliere menționate în acest capitol 3.4 să impună unui operator economic o obligație de a constitui și de a menține un stoc de urgență din una dintre aceste categorii, chiar dacă aceasta nu are legătură cu activitatea economică a operatorului respectiv.
- 73 Cu toate acestea, având în vedere îndoielile instanței de trimitere, trebuie, în al doilea rând, să se verifice dacă dispozițiile cartei nu se opun unei reglementări care prevede o asemenea obligație. Deși această instanță și-a limitat întrebările la interpretarea articolului 17 din cartă, care garantează dreptul de proprietate, și a principiului proporționalității, părțile și persoanele interesate au dezbătut de asemenea, în special în ședința care a avut loc în fața Curții, compatibilitatea acestei reglementări cu libertatea de a desfășura o activitate comercială, în sensul articolului 16 din cartă. Prin urmare, pentru a oferi instanței de trimitere un răspuns complet și util, trebuie să se țină seama de dispozițiile coroborate ale articolelor 16 și 17 din cartă.
- 74 În această privință, trebuie amintit că domeniul de aplicare al cartei este definit la articolul 51 alineatul (1) din aceasta, potrivit căruia, în ceea ce privește acțiunea statelor membre, dispozițiile cartei se adresează acestora numai în cazul în care statele membre pun în aplicare dreptul Uniunii (Hotărârea din 13 iunie 2017, Florescu și alții, C-258/14, EU:C:2017:448, punctul 44, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 27 ianuarie 2022, Sătiși-S, C-234/20, EU:C:2022:56, punctul 51).
- 75 Or, astfel cum a constatat domnul avocat general la punctul 74 din concluzii, atunci când un stat membru adoptă măsuri în cadrul exercitării marjei de apreciere care îi este conferită de un act al Uniunii, precum Directiva 2009/119, și impune unor operatori economici, în sensul acestei directive, obligații de stocare pentru a îndeplini obligațiile care îi revin în temeiul articolului 3 din directiva menționată, trebuie să se considere că acesta pune în aplicare dreptul Uniunii, în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă.
- 76 În temeiul articolului 16 din cartă, libertatea de a desfășura o activitate comercială este recunoscută în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale. Protecția conferită de articolul menționat include libertatea de a desfășura o activitate economică sau comercială, libertatea contractuală și libera concurență (Hotărârea din 22 ianuarie 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punctul 42, precum și Hotărârea din 16 iulie 2020, Adusbef și alții, C-686/18, EU:C:2020:567, punctul 82).

- 77 În conformitate cu articolul 17 alineatul (1) din cartă, orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal și nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general.
- 78 Însă libertatea de a desfășura o activitate comercială și dreptul de proprietate nu constituie prerogative absolute (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2020, Adusbef și alții, C-686/18, EU:C:2020:567, punctele 83 și 85).
- 79 Astfel, din articolul 52 alineatul (1) din cartă reiese că pot fi impuse restrângeri exercițiului drepturilor și libertăților consacrate de aceasta, precum libertatea de a desfășura o activitate comercială și dreptul de proprietate, în măsura în care aceste restrângeri sunt prevăzute de lege, respectă substanța acestor drepturi și libertăți și, prin respectarea principiului proporționalității, sunt necesare și răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.
- 80 În speță, trebuie arătat că obligația impusă unui operator economic de a constitui și de a menține, pentru o perioadă de un an, pe cont propriu și prin mijloace proprii, un stoc de urgență al unui produs petrolier, și anume păcura grea, care nu are legătură cu activitățile sale economice, este susceptibilă să îi restrângă libertatea de a desfășura o activitate comercială și dreptul de proprietate.
- 81 În această privință, în măsura în care această restricție este prevăzută de reglementarea națională relevantă, și anume ZZNN, ea trebuie considerată ca fiind prevăzută de lege, în sensul articolului 52 alineatul (1) din cartă.
- 82 În ceea ce privește substanța dreptului de proprietate și a libertății de a desfășura o activitate comercială, trebuie arătat că obligația de a constitui și de a menține un stoc de urgență, care este de altfel limitată în timp, nu determină o lipsire de proprietate și nu constituie, așadar, o intervenție care aduce atingere înseși esenței dreptului de proprietate. De asemenea, întrucât o astfel de obligație nu împiedică nicidecum, în principiu, exercitarea activităților operatorului economic în cauză, aceasta respectă de asemenea substanța libertății de a desfășura o activitate comercială (a se vedea prin analogie Hotărârea din 16 iulie 2020, Adusbef și alții, C-686/18, EU:C:2020:567, punctul 89).
- 83 În ceea ce privește obiectivele urmărite de ZZNN și de obligațiile de stocare impuse în temeiul acestei legi reclamantelor din litigiul principal, instanța de trimitere precizează că acestea urmăresc să garanteze siguranța aprovizionărilor cu petrol.
- 84 Un astfel de obiectiv constituie un obiectiv de interes general recunoscut de Uniune, în sensul articolului 52 alineatul (1) din cartă. Astfel, Curtea a statuat deja că menținerea pe teritoriul național a unui stoc de produse petroliere care permite garantarea continuității aprovizionării constituie un obiectiv de siguranță publică (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 1984, Campus Oil și alții, 72/83, EU:C:1984:256, punctul 35, precum și Hotărârea din 25 octombrie 2001, Comisia/Grecia, C-398/98, EU:C:2001:565, punctul 29), a cărui importanță este reflectată, în ceea ce privește petrolul, în Directiva 2009/119 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 noiembrie 2011, Comisia/Portugalia, C-212/09, EU:C:2011:717, punctul 82).

- 85 Or, o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede posibilitatea de a impune operatorilor economici obligații de stocare pentru a îndeplini obligația de menținere a stocurilor de urgență care revine, în temeiul articolului 3 din Directiva 2009/119, statului membru în cauză, și, prin urmare, impunerea unor astfel de obligații acestor operatori par apte să atingă acest obiectiv.
- 86 În sfârșit, în ceea ce privește proporționalitatea obligațiilor de stocare care pot fi impuse unor operatori economici, în temeiul unei astfel de reglementări naționale, în măsura în care aceste obligații ar privi alte produse petroliere decât cele utilizate de acești operatori în cadrul activităților lor, revine instanței de trimitere sarcina de a evalua această proporționalitate prin efectuarea unei aprecieri globale a tuturor împrejurărilor pertinente ale litigiilor principale.
- 87 În această privință, îi revine acesteia sarcina de a ține seama de condițiile în care operatorii menționați pot, în temeiul reglementării naționale de transpunere a articolului 8 din Directiva 2009/119, să delege cel puțin o parte din obligațiile lor de stocare unei CSE sau unui alt operator economic din cadrul Uniunii. În acest sens, astfel cum a subliniat domnul avocat general la punctul 79 din concluzii, o posibilitate reală de a delega, la un cost rezonabil, aceste obligații de stocare unei entități centrale de stocare sau unui alt operator economic ar trebui să fie considerată ca reprezentând o garanție că obligațiile menționate sunt proporționale.
- 88 Instanța de trimitere ar trebui de asemenea să țină seama de întinderea obligațiilor în cauză, în ceea ce privește durata stocării impuse și cantitățile de produse petroliere care trebuie stocate, precum și de posibilitățile de închiriere sau chiar de achiziționare și de revânzare a stocurilor la sfârșitul perioadei de stocare obligatorie. Împrejurarea că obligația de stocare impusă este limitată în timp pentru o cantitate prestabilită poate de asemenea să pledeze în favoarea unei concluzii potrivit căreia aceste obligații sunt proporționale.
- 89 Această instanță va trebui să ia în considerare și efectul financiar al obligațiilor de stocare în raport cu dimensiunea operatorilor economici în cauză și cu cifra de afaceri generată de aceștia în cadrul activităților lor, precum și să compare acest efect cu sarcina impusă tuturor celorlalți operatori economici supuși unor obligații de stocare. În acest sens, ținând seama, pe de altă parte, de considerentul (11) al Directivei 2009/119, împrejurarea că impunerea unei obligații de stocare implică un risc serios pentru supraviețuirea economică a operatorului economic în cauză sau poate afecta în mod substanțial poziția sa concurențială constituie un indiciu al caracterului disproporționat al acestei obligații, cu excepția cazului în care este însoțită de o compensație adecvată.
- 90 Sub rezerva aprecierii proporționalității sale, în lumina considerațiilor care precedă, dispozițiile coroborate ale articolelor 16 și 17, precum și ale articolului 52 alineatul (1) din cartă nu se opun impunerii în sarcina unui operator economic a unei obligații de a constitui și de a menține stocuri de urgență privind produse care nu au legătură cu activitatea acestui operator, chiar și atunci când punerea în aplicare a acestei obligații generează o sarcină financiară importantă pentru operatorul menționat.
- 91 Având în vedere toate motivele care precedă, trebuie să se răspundă la întrebările a treia, a patra și a cincea din fiecare dintre prezentele cauze conexate că dispozițiile Directivei 2009/119, citite în lumina articolelor 16 și 17, precum și a articolului 52 alineatul (1) din cartă, trebuie interpretate în sensul că nu se opun ca importul de către un operator economic de produse energetice care fac parte dintr-o categorie de produse menționate în capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008 să dea naștere obligației acestui operator de a constitui și de a menține un stoc de

urgență al unui produs energetic care face parte dintr-o altă categorie de produse menționată în acest capitol, chiar și în cazul în care operatorul respectiv nu utilizează acest produs în cadrul activității sale economice cu care acesta nu prezintă nicio legătură, iar această obligație constituie o sarcină financiară importantă pentru el, cu condiția ca respectiva obligație să fie proporțională.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 92 Întrucât, în privința părților din litigiile principale, 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 din Directiva 2009/119/CE a Consiliului din 14 septembrie 2009 privind obligația statelor membre de a menține un nivel minim de rezerve de țiței și/sau de produse petroliere, astfel cum a fost modificată prin Directiva de punere în aplicare (UE) 2018/1581 a Comisiei din 19 octombrie 2018, coroborat cu articolul 1, precum și cu articolul 2 primul paragraf literele (i) și (j) din Directiva 2009/119, astfel cum a fost modificată,**

trebuie interpretat în sensul că

Statele membre nu sunt obligate să mențină stocuri de urgență pentru toate categoriile de produse energetice menționate în capitolul 3.4 din anexa A la Regulamentul (CE) nr. 1099/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2008 privind statisticile în domeniul energiei, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2019/2146 al Comisiei din 26 noiembrie 2019. Dimpotrivă, acestea pot îndeplini obligația de menținere a stocurilor de urgență care le revine în temeiul articolului 3 menținând stocuri de urgență compuse numai din unele dintre aceste categorii.

- 2) **Articolele 3 și 8 din Directiva 2009/119, astfel cum a fost modificată prin Directiva de punere în aplicare 2018/1581,**

trebuie interpretate în sensul că

nu se opun unei reglementări naționale în temeiul căreia poate fi impusă o obligație de a constitui și de a menține stocuri de urgență unui operator economic care a efectuat importuri de produse energetice care intră sub incidența capitolului 3.4 din anexa A la Regulamentul nr. 1099/2008, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2019/2146.

- 3) **Dispozițiile Directivei 2009/119, astfel cum a fost modificată prin Directiva de punere în aplicare 2018/1581, citite în lumina articolelor 16 și 17, precum și a articolului 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene,**

trebuie interpretate în sensul că

nu se opun ca importul de către un operator economic de produse energetice care fac parte dintr-o categorie de produse menționate în capitolul 3.4 din anexa A la

Regulamentul nr. 1099/2008, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2019/2146, să dea naștere obligației acestui operator de a constitui și de a menține un stoc de urgență al unui produs energetic care face parte dintr-o altă categorie de produse menționată în acest capitol, chiar și în cazul în care operatorul respectiv nu utilizează acest produs în cadrul activității sale economice cu care acesta nu prezintă nicio legătură, iar această obligație constituie o sarcină financiară importantă pentru el, cu condiția ca respectiva obligație să fie proporțională.

Semnături