

Cauza C-290/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

30 iunie 2020

Instanța de trimitere:

Satversmes tiesa (Curtea Constituțională, Letonia)

Data deciziei de trimitere:

11 iunie 2020

Reclamantă:

AS Latvijas Gāze

Celelalte părți din procedură:

Saeima (Parlamentul leton)

Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (Comisia de Reglementare a Serviciilor Publice)

Obiectul acțiunii principale

Acțiune în neconstituționalitate cu privire la conformitatea normelor privind conectarea rețelei de transport al gazelor naturale adoptate de Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (Comisia de Reglementare a Serviciilor Publice) cu dispozițiile Satversme (Constituția) și ale Energoētikas likums (Legea energiei), precum și cu privire la conformitatea dispozițiilor Legii energiei cu Constituția, prin care se solicită stabilirea conformității reglementării juridice a unui stat membru în temeiul căreia orice utilizator de gaze naturale se poate conecta la rețeaua de transport al gazelor naturale.

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

În temeiul articolului 267 TFUE, instanța de trimitere solicită interpretarea articolului 2 punctul 3, a articolului 23 și a articolului 32 alineatul (1) din Directiva 2009/73, pentru a stabili dacă utilizatorii de gaze naturale (și, după caz,

ce categorie a acestora) trebuie să aibă posibilitatea de a se conecta la rețeaua de transport al gazelor naturale.

Întrebările preliminare

- 1) Articolul 23 și articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/73/CE trebuie interpretate în sensul că statele membre au obligația să adopte o reglementare juridică potrivit căreia, pe de o parte, orice client final poate alege tipul de rețea (de transport sau de distribuție) la care se va conecta și, pe de altă parte, operatorul de rețea are obligația de a-i permite acestuia să se conecteze la rețeaua respectivă?
- 2) Articolul 23 din Directiva 2009/73/CE trebuie interpretat în sensul că statele membre au obligația de a adopta o reglementare juridică în temeiul căreia să se permită conectarea la rețeaua de transport al gazelor naturale doar clienților finali, noncasnici (cu alte cuvinte, doar clienților industriali)?
- 3) Articolul 23 din Directiva 2009/73/CE, în special noțiunea de „client industrial nou”, trebuie interpretat în sensul că acest articol stabilește obligația statelor membre de a adopta o reglementare juridică în temeiul căreia să se permită conectarea la rețeaua de transport al gazelor naturale doar clienților finali, noncasnici (cu alte cuvinte, doar clienților industriali) care nu au fost conectați anterior la rețeaua de distribuție?
- 4) Articolul 2 punctul 3 și articolul 23 din Directiva 2009/73/CE trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări juridice a unui stat membru potrivit căreia transportul gazelor naturale include transportul gazelor naturale direct către rețeaua de distribuție a gazelor naturale a clientului final?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), articolul 2 alineatul (2) și articolul 4 alineatul (2) literele (a) și (i).

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, considerentele (1), (3), (6), (8) și (48), articolul 2 punctele 3, 5, 24 și 25-27, articolul 23 alineatele (1) și (2) și articolul 32 alineatul (1).

Directiva 2003/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2003 privind normele comune pentru piața internă de energie electrică și de abrogare a Directivei 96/92/CE (Ediție specială, 12/vol. 2, p. 61), articolele 2 și 20.

Jurisprudența Curții

Hotărârea din 9 octombrie 2008, Sabatauskas și alții, C-239/07, EU:C:2008:551, punctele 45, 47 și 49.

Cadrul juridic național

Constituția Republicii Letonia, articolele 1, 64, 89 și 105 prima teză.

Legea energiei, articolul 1 punctele 7, 12, 13, 15, 16, 32 și 35, articolul 45 alineatele 2 și 7, articolul 84¹ alineatul 1 și articolul 111 alineatul 1 punctele 1 și 2.

Decizia nr. 1/7 a Consiliului Comisiei de Reglementare a Serviciilor Publice din 18 aprilie 2019 „Dabaszgāzes pārvades sistēmas pieslēguma noteikumi biometāna ražotājiem, sašķidrinātās dabaszgāzes sistēmas operatoriem un dabaszgāzes lietotājiem” („Norme privind conectarea rețelei de transport al gazelor naturale pentru producătorii de biometan, operatorii rețelelor de gaze naturale lichefiate și utilizatorii de gaze naturale”).

Prezentare succintă a situației de fapt și a acțiunii principale

- 1 Dispoziția legală în discuție, articolul 84¹ alineatul 1 din Legea energiei, a fost inserată în legea menționată prin modificările aduse în 2016, necesare, printre altele, pentru conformitatea cu cerințele Directivei 2009/73, asigurându-se crearea unei piețe interne eficiente, pentru a permite vânzarea de gaze naturale în Uniunea Europeană în condiții egale, fără discriminare și fără restricții, și pentru a garanta un acces al terților efectiv și rezonabil din punct de vedere economic la rețeaua de gaze naturale.
- 2 Această dispoziție legală prevede că Comisia de Reglementare a Serviciilor Publice adoptă normele privind conectarea rețelei de transport al gazelor naturale stabilite de operatorul sistemului de transport al gazelor naturale pentru producătorii de biometan, pentru operatorii rețelelor de gaze naturale lichefiate și pentru utilizatorii de gaze naturale, precum și normele privind conectarea rețelei de distribuție a gazelor naturale stabilite de operatorul rețelei de distribuție a gazelor naturale pentru utilizatorii de gaze naturale. De asemenea, în temeiul Legii energiei, transportul gazelor naturale include transportul gazelor naturale prin intermediul rețelelor de transport, nu numai până la rețeaua de distribuție a gazelor naturale, ci și direct până la utilizatorii de gaze naturale. Distribuția de gaze naturale include, de asemenea, transportul gazelor naturale de la rețeaua de transport al gazelor naturale până la rețeaua de aprovizionare energetică a utilizatorului de gaze naturale.
- 3 La 18 aprilie 2019, Consiliul Comisiei de Reglementare a Serviciilor Publice a adoptat Decizia nr. 1/7 referitoare la normele privind conectarea rețelei de transport al gazelor naturale pentru producătorii de biometan, operatorii rețelelor

de gaze naturale lichefiate și utilizatorii de gaze naturale. Conform acestor norme, orice utilizator de gaze naturale se poate conecta la rețeaua de transport al gazelor naturale fără intermedierea unui operator al rețelei de distribuție.

- 4 Reclamanta a formulat o acțiune în neconstituționalitate în fața Satversmes tiesa (Curtea Constituțională), considerând că aceste norme și articolul 84¹ alineatul 1 din Legea energiei încălcă, în special, dreptul său de proprietate.
- 5 În temeiul acțiunii în neconstituționalitate formulate de reclamantă, Satversmes tiesa este chemată să se pronunțe cu privire la: 1) conformitatea normelor privind conectarea rețelei de transport al gazelor naturale cu articolele 1, 64, 89 și cu articolul 105 prima teză din Constituția Republicii Letonia, precum și cu articolul 45 alineatul 7 și cu articolul 84¹ alineatul 1 din Legea energiei; 2) conformitatea articolului 84¹ alineatul 1 din Legea energiei cu articolul 64 din Constituția Republicii Letonia.

Principalele argumente ale părților din acțiunea principală

- 6 Potrivit reclamantei, normele în discuție nu sunt conforme cu articolul 64 și cu articolul 105 prima teză din Constituție, încălcă principiul bunei administrări, al bunei legiferări, al protecției încrederii legitime și al securității juridice care decurg din articolele 1 și 89 din Constituție și nu sunt conforme nici cu articolul 45 alineatul 7 sau cu articolul 84¹ alineatul 1 din Legea energiei. La rândul său, articolul 84¹ alineatul 1 din Legea energiei nu este conform cu articolul 64 din Constituție.
- 7 Reclamanta susține că, până la 3 aprilie 2017, a fost singura care, în calitate de întreprindere integrată vertical, a asigurat cumpărarea, depozitarea, transportul, distribuția și comercializarea gazelor naturale pe piața letonă a gazelor naturale. În cadrul procesului de liberalizare a pieței gazelor naturale în Letonia, a fost înființată, separat de întreprinderea reclamantă, societatea pe acțiuni Conexus Baltic Grid, căreia i-au fost transferate, printre altele, infrastructura națională de transport al gazelor naturale și rețeaua unică de transport al gazelor naturale. Reclamanta nu este acționar al acestei societăți pe acțiuni. În plus, în calitate de filială diferită de întreprinderea reclamantă, a fost înființată societatea pe acțiuni Gaso, care prestează, în temeiul unei licențe, servicii de distribuție a gazelor naturale pe teritoriul Letoniei. Reclamanta este singurul acționar al acestei societăți pe acțiuni și continuă să comercializeze gaze naturale. Conform licenței, societatea pe acțiuni Gaso este singurul operator al rețelei de distribuție a gazelor naturale din Letonia care garantează furnizarea de gaze naturale din rețeaua de transport către consumatorii finali. Segmentul de distribuție a gazelor naturale este unul dintre cele mai importante segmente de activitate ale grupului reclamantei. Normele în discuție privind conectarea rețelei de transport al gazelor naturale permit oricărui utilizator de gaze naturale să se conecteze la rețeaua de transport al gazelor naturale fără intermedierea unui operator al rețelei de distribuție. Astfel, se restrânge dreptul, dobândit prin licență, al societății pe acțiuni Gaso, aparținând

grupului reclamantei, de a exercita o activitate comercială în domeniul rețelei de distribuție a gazelor naturale.

- 8 Potrivit reclamantei, adoptarea normelor în discuție a avut drept efect diminuarea valorii grupului reclamantei și, prin aceasta, i-a fost încălcat dreptul de proprietate, recunoscut la articolul 105 din Constituție. Întrucât normele în discuție au fost adoptate în temeiul articolului 84¹ alineatul 1 din Legea energiei, acest drept de proprietate este, de asemenea, încălcat prin respectiva dispoziție din Legea energiei.
- 9 În opinia reclamantei, din examinarea articolului 84¹ alineatul 1 din Legea energiei reiese, având în vedere natura și scopul acestei legi, că legiuitorul nu a autorizat Comisia de Reglementare a Serviciilor Publice să adopte norme care să permită oricărui utilizator de gaze naturale să se deconecteze de la rețeaua de distribuție a gazelor naturale și să se conecteze în mod direct la rețeaua de transport al gazelor naturale. În acest sens, este necesar să se țină seama de dispozițiile Directivei 2009/73.
- 10 Potrivit reclamantei, din Directiva 2009/73 se desprind independența și separarea operatorilor rețelei de distribuție a gazelor naturale de operatorii rețelei de transport al gazelor naturale. Utilizatorii de gaze naturale au un drept de acces la rețeaua de gaze naturale, însă nu au dreptul de a se conecta la un anumit tip de rețea, de distribuție sau de transport. În general, utilizatorul de gaze naturale se conectează la rețeaua de gaze naturale prin rețeaua de distribuție a gazelor naturale, gestionată de operatorul rețelei de distribuție a gazelor naturale.
- 11 Reclamanta susține că, în conformitate cu articolul 23 din Directiva 2009/73, o reglementare stabilită de un stat membru nu poate permite conectarea directă a utilizatorilor de gaze naturale la rețeaua de transport al gazelor naturale decât dacă operatorul rețelei de distribuție a gazelor naturale refuză conectarea la rețea din motive ce țin de limitări tehnice sau operaționale sau dacă există alte motive obiective care fac necesară conectarea directă a utilizatorului de gaze naturale la rețeaua de transport al gazelor naturale. În plus, acest articol se referă doar la un grup specific de utilizatori de gaze naturale: clienții industriali noi.
- 12 **Entitatea care a emis actul contestat, Comisia de Reglementare a Serviciilor Publice**, arată că dispozițiile în discuție sunt conforme cu Constituția, cu articolul 45 alineatul 7 din Legea energiei și cu dispoziția în discuție a acestei legi, și anume articolul 84¹ alineatul 1.
- 13 În opinia sa, articolul 84¹ alineatul 1 din Legea energiei transpune articolul 23 din Directiva 2009/73, în temeiul căruia statele membre trebuie să garanteze conectarea nediscriminatorie a instalațiilor clienților industriali la rețeaua de transport al gazelor naturale.
- 14 Faptul că normele în discuție prevăd dreptul entităților menționate la articolul 84¹ alineatul 1 din Legea energiei, inclusiv al utilizatorilor de gaze naturale, de a solicita conectarea instalațiilor lor la rețeaua de transport al gazelor naturale și

obligația operatorului rețelei de transport al gazelor naturale de a garanta o astfel de conectare, precum și posibilitatea utilizatorilor de gaze naturale de a obține gaze naturale din rețeaua de transport al gazelor naturale după stabilirea acestei conectări, nu transformă transportul gazelor naturale prin rețeaua de transport într-o distribuție de gaze naturale.

- 15 [Potrivit entității în cauză,] în cursul elaborării normelor în discuție, părțile interesate au solicitat impunerea unor restricții privind conectarea instalațiilor utilizatorilor de gaze naturale la rețeaua de transport al gazelor naturale. Cu toate acestea, nici legislația națională, nici articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2009/23 nu prevăd restricții privind acest drept. În plus, dacă anumiți clienți industriali de gaze naturale ar decide să își retragă instalațiile din rețeaua de distribuție a gazelor naturale și să le conecteze la rețeaua de transport al gazelor naturale, impactul distribuției de gaze naturale asupra plăților celorlalți utilizatori de gaze naturale ar fi relativ scăzut.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 16 În speță, este necesar să se stabilească dacă Directiva 2009/73 se opune unei reglementări juridice a unui stat membru în temeiul căreia orice utilizator de gaze naturale se poate conecta la rețeaua de transport al gazelor naturale.
- 17 Potrivit *Satversmes tiesa*, din articolul 2 punctul 3 din Directiva 2009/73 reiese, la prima vedere, că transportul gazelor naturale nu include transportul gazelor naturale printr-un sector al rețelei care face parte din conductele de înaltă presiune folosite în principal pentru distribuția de gaze naturale la nivel local, în scopul de a le livra clientului final. Astfel, gazele naturale sunt transportate direct până la rețeaua de furnizare de gaze naturale a clientului final din rețeaua de distribuție de gaze naturale, iar nu prin intermediul rețelei de transport al gazelor naturale.
- 18 Cu toate acestea, din articolul 23 din Directiva 2009/73 reiese că clienții industriali sau, cel puțin, clienții industriali noi se pot conecta la rețeaua de transport al gazelor naturale. Directiva 2009/73 nu menționează noțiunea de „client industrial”. Dintre categoriile de clienți menționate la articolul 2 punctul 24 din Directiva 2009/73, noțiunea de „client industrial” ar putea fi atribuită clienților finali, întrucât, conform lucrărilor pregătitoare ale acestei directive, noțiunea de „client industrial” ar putea viza persoanele care consumă gaze naturale. *Satversmes tiesa* apreciază că, întrucât clientul final prevăzut la articolul 2 punctul 27 din Directiva 2009/73 poate fi atât un client casnic, cât și un client noncasnic, clientul industrial nu poate fi decât un client noncasnic, în sensul articolului 2 punctul 26 din această directivă.
- 19 Astfel, s-ar putea considera că din articolul 23 din Directiva 2009/73 decurge obligația statelor membre de a adopta o reglementare juridică care să permită, cel puțin clienților noncasnici, să se conecteze direct la rețeaua de transport al gazelor naturale, sau că o astfel de reglementare ar putea fi conformă cu directiva menționată.

- 20 Din normele în discuție în speță, precum și din articolul 1 punctele 13 și 15 din Legea energiei reiese că, în Letonia, orice utilizator de gaze naturale, inclusiv cel care nu este un client industrial nou, se poate conecta la rețeaua de transport al gazelor naturale. Așadar, în speță, trebuie să se stabilească dacă o astfel de reglementare este contrară articolului 2 punctul 3 și articolului 23 din Directiva 2009/73.
- 21 În prezentul litigiu, trebuie să se țină seama de articolul 2 alineatul (2) TFUE în ceea ce privește competențele Uniunii Europene și ale statelor membre în domenii specifice. În conformitate cu articolul 4 alineatul (2) literele (a) și (i), competențele Uniunii Europene și ale statelor membre sunt partajate în domeniile pieței interne și energiei.
- 22 Prin adoptarea Directivei 2009/73, Parlamentul European și Consiliul au exercitat, în esență, competențele Uniunii Europene în domeniul pieței interne și al energiei. Cu toate acestea, în speță, există unele îndoieli cu privire la importanța, în cadrul exercitării unei competențe partajate între Uniunea Europeană și statele membre, a principiului accesului terților recunoscut la articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/73.
- 23 Din considerentele (1), (3), (6) și (8) ale Directivei 2009/73/CE rezultă că piața internă a gazelor naturale a Uniunii Europene are drept obiectiv să ofere tuturor consumatorilor din Uniunea Europeană, indiferent dacă sunt persoane fizice sau juridice, posibilități reale de alegere. Fără o separare efectivă a rețelelor de activități de producere și de furnizare, există riscul discriminării în ceea ce privește exploatarea rețelei. Această discriminare poate apărea atunci când un operator economic integrat pe verticală desfășoară în același timp activități de producție sau de furnizare de gaze naturale și gestionează o rețea de transport și de distribuție de gaze naturale. În acest caz, este posibil ca operatorul economic integrat pe verticală să nu aibă niciun interes în a garanta eventualelor concurenți de pe piața de producție sau de furnizare a gazelor naturale accesul la rețelele de transport și de distribuție a gazelor naturale pe care le gestionează. Acest lucru ar îngreuna exercitarea libertăților garantate de Tratatul FUE prin faptul că nu ar permite tuturor consumatorilor să își aleagă liber furnizorul și tuturor furnizorilor să își aprovizioneze liber clienții, în pofida faptului că, în conformitate cu considerentul (48) al Directivei 2009/73, interesele consumatorilor ar trebui să se afle în centrul acestei directive.
- 24 În opinia Satversmes tiesa, din considerațiile de mai sus rezultă că obiectivul Directivei 2009/73 este de a proteja interesele consumatorilor, asigurând protecția comercianților sau a furnizorilor de gaze naturale aleși de consumatorii respectivi, și anume clienții finali, împotriva discriminării în ceea ce privește accesul la rețelele de transport și de distribuție a gazelor naturale. Astfel, principiul accesului terților recunoscut la articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/73 îi privește, pe cale intermediară, pe clienții finali.

- 25 Curtea de Justiție a Uniunii Europene a exprimat considerații similare atunci când a analizat principiul accesului terților la piața internă a energiei electrice în conformitate cu articolul 20 din Directiva 2003/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2003 privind normele comune pentru piața internă de energie electrică și de abrogare a Directivei 96/92/CE. Alineatul (1) al acestui articolul prevede, în special, că statele membre asigură punerea în aplicare, pentru toți consumatorii eligibili, a unei rețele de acces al terțelor părți la rețelele de transport și de distribuție bazat pe tarife publicate, aplicabile, în mod obiectiv și fără discriminare, între utilizatorii rețelei. De asemenea, deși Directiva 2003/54 nu conține o dispoziție similară cu cea din cuprinsul articolului 23 din Directiva 2009/73, articolul 2 din Directiva 2003/54 prevede că transportul cuprinde transportul de energie electrică furnizată nu numai către distribuitori, ci și către consumatorii finali.
- 26 În acest sens, Curtea a concluzionat că, prin includerea utilizatorilor de rețele în domeniul său de aplicare, articolul 20 alineatul (1) din Directiva 2003/54 conferă și consumatorilor eligibili un drept de acces nediscriminatoriu la rețele. Statele membre păstrează o marjă de manevră pentru orientarea utilizatorilor de rețele, inclusiv a consumatorilor eligibili, către un tip de rețea sau altul, cu condiția totuși de a o face din motive nediscriminatorii și potrivit unor considerații obiective. Prin urmare, utilizatorii de rețele au, așadar, un drept de acces la o rețea de energie electrică, dar statele membre pot decide ca racordarea să se facă la un tip de rețea sau la altul. Având în vedere aceste considerații, Curtea a statuat că articolul 20 din Directiva 2003/54 trebuie interpretat în sensul că definește obligațiile statelor membre numai în ceea ce privește accesul, iar nu racordarea terților la rețelele de transport și de distribuție de energie electrică și că nu prevede că sistemul de acces la rețele pe care statele membre sunt obligate să îl pună în aplicare trebuie să permită consumatorului eligibil să aleagă în mod discreționar tipul de rețea la care dorește să se racordeze (Hotărârea Curții din 9 octombrie 2008, Sabatauskas și alții, C-239/07, EU:C:2008:551, punctele 45, 47 și 49).
- 27 Această hotărâre a Curții se referă la principiul accesului terților la piața internă a energiei electrice, dar același principiu este recunoscut și în legătură cu piața internă a gazelor naturale. Prin urmare, s-ar putea concluziona că articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/73 definește obligațiile statelor membre în ceea ce privește accesul, iar nu racordarea terților la rețelele de transport și de distribuție a gazelor naturale și că nu prevede că sistemul de acces la rețele pe care statele membre sunt obligate să îl pună în aplicare trebuie să permită clientului final să aleagă în mod discreționar tipul de rețea la care se racordează.
- 28 Având în vedere considerațiile de mai sus, ar putea fi formulate concluzii diferite, și anume:
- 1) Articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/73 impune statelor membre obligații în ceea ce privește accesul, iar nu racordarea terților la rețelele de furnizare a gazelor naturale, și statele membre păstrează o marjă de manevră pentru orientarea utilizatorilor de rețele, inclusiv a clienților finali, către un tip de

rețea sau altul, în timp ce cerințele impuse statelor membre la articolul 23 din directivă în ceea ce privește racordarea clienților industriali la rețeaua de transport al gazelor naturale se referă doar la cazurile în care un stat membru a orientat clienții finali către rețeaua de transport al gazelor naturale.

2) Articolul 23 și articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/73 impun statelor membre obligații în ceea ce privește accesul și racordarea terților la rețelele de transport și de furnizare a gazelor naturale, care prevăd, în special, racordarea clienților industriali atât la rețelele de transport al gazelor naturale, cât și la rețelele de distribuție a gazelor naturale.

29 În speță, Satversmes tiesa a constatat deja legătura dintre dispozițiile Legii energiei și Directiva 2009/73 și conținutul dispozițiilor acesteia. Nu s-a stabilit încă jurisprudența Curții în ceea ce privește problemele ridicate în prezenta decizie. În consecință, circumstanțele prezentei cauze justifică sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene cu o cerere de decizie preliminară.

DOCUMENT DELUCRAT