



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NILO JÄÄSKINEN
prezentate la 14 noiembrie 2013¹

Cauza C-198/12

**Comisia Europeană
împotriva**

Republicii Bulgaria

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru — Piața internă a energiei — Transportul gazelor naturale — Operator de transport și de sistem (TSO) — Obligație de garantare a capacității maxime — Transport virtual de gaz în sens invers (backhaul) — Articolul 14 alineatul (1), articolul 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009 — Admisibilitate”

I – Introducere

1. În cazurile în care transportul fizic al gazului natural în ambele direcții ale unei rețele este imposibil din punct de vedere tehnic, un operator de transport și de sistem (denumit în continuare „TSO”) în cadrul unei rețele de gaze naturale poate totuși să rezerve o capacitate virtuală ca „flux în sens invers” sau „backhaul” în direcția opusă. Atunci când se procedează astfel, gazul nu se deplasează de fapt în direcția opusă, ci fluxul de gaz solicitat în direcția inversă se scade din fluxul de gaz care se deplasează în direcția principală. Acest procedeu se numește „compensare”.

2. Articolul 14 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 715/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind condițiile de acces la rețelele pentru transportul gazelor naturale și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1775/2005² obligă TSO să ofere servicii în condiții nediscriminatorii tuturor utilizatorilor rețelei și să ofere servicii de acces al terților, atât pe baze ferme, cât și întreruptibile.

3. Articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 715/2009 prevede că se pune la dispoziția participanților pieței capacitatea maximă în toate punctele relevante prevăzute la articolul 18 alineatul (3), luând în considerare integritatea sistemului și exploatarea eficientă a rețelei, în timp ce articolul 16 alineatul (2) litera (b) obligă TSO să pună în aplicare și să publice mecanisme de alocare a capacității nediscriminatorii și transparente, inclusiv piețe la vedere (spot) și centre de comercializare, fiind în același timp flexibile și capabile să se adapteze în funcție de evoluția condițiilor pieței.

1 — Limba originală: engleza.

2 — JO L 211, p. 36. A se vedea și rectificarea la Regulamentul (CE) nr. 715/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind condițiile de acces la rețelele pentru transportul gazelor naturale și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1775/2005 (JO L 229, p. 29).

4. În opinia Comisiei, aceste dispoziții coroborate și mai ales cerința prevăzută la articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 715/2009 de a asigura „capacitate maximă” includ o cerință de a asigura transport de tip backhaul cel puțin pe o bază virtuală, conform celor descrise la punctul 1 din aceste concluzii, în cazul în care statul membru nu poate oferi capacitatea fizică bidirecțională care permite gazului să circule în ambele direcții. Republica Bulgaria consideră că Regulamentul nr. 715/2009 nu conține o astfel de cerință pentru TSO în cauză.

5. Astfel, Comisia solicită Curții să constate că Republica Bulgaria și-a încălcat obligațiile care îi revin în temeiul articolului 14 alineatul (1) coroborat cu articolul 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009 de a pune la dispoziția tuturor participanților pieței o capacitate maximă și în special servicii de transport virtual de gaz în sens invers și să oblige Republica Bulgaria la plata cheltuielilor de judecată.

6. Părțile sunt în dezacord cu privire la multe fapte și împrejurări pertinente în ceea ce privește existența pretensei încălcări, care ar deveni relevante în cazul în care Curtea ar constata că în dreptul Uniunii există o obligație de a pune la dispoziție un flux virtual de gaz în sens invers. În plus, Bulgaria susține că acțiunea este inadmisibilă.

7. În cadrul procedurii administrative inițiate de Comisie împotriva Bulgariei, Comisia a invocat reglementarea Uniunii care a precedat Regulamentul nr. 715/2009, și anume Regulamentul (CE) nr. 1775/2005 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 septembrie 2005 privind condițiile de acces la rețelele pentru transportul gazelor naturale³. Acesta a fost abrogat începând cu 3 martie 2011 prin articolul 31 din Regulamentul nr. 715/2009. Cererea prezentată Curții de către Comisie este datată 26 aprilie 2012, iar concluziile Comisiei privesc exclusiv Regulamentul nr. 715/2009. Vom reveni curând asupra semnificației acestui lucru, atunci când vom analiza admisibilitatea acțiunii Comisiei, precum și relevanța obiectivelor celui de al treilea pachet privind energia, care a inclus Regulamentul nr. 715/2009 (însă, bineînțeles, nu și Regulamentul nr. 1775/2005), pentru interpretarea dispozițiilor menționate în concluziile Comisiei.

8. Cu toate acestea, temeiul acțiunii formulate de Comisie este atât Regulamentul nr. 1775/2005, cât și Regulamentul nr. 715/2009, care, în opinia sa, sunt identice, în esență, în ceea ce privește problema juridică în discuție, cu excepția diferenței pe care o vom discuta la punctul 38 de mai jos. În consecință, prezentele Concluzii se vor baza pe analiza Regulamentului nr. 715/2009, deși, atunci când va fi cazul, se va face trimitere la Regulamentul nr. 1775/2005.

II – Procedura precontencioasă și procedura în fața Curții

9. La 26 iunie 2009, Comisia a trimis Republicii Bulgaria o scrisoare de punere în întârziere în care susținea, printre altele, că acest stat membru nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul articolului 4 alineatul (1) și al articolului 5 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 1775/2005 [în prezent articolul 14 alineatul (1) și, respectiv, articolul 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009]. Guvernul bulgar a răspuns prin scrisoarea din 26 august 2009, în care contesta obiecțiunile Comisiei.

10. La 28 iunie 2010, fiind nemulțumită de acest răspuns, Comisia a adresat Republicii Bulgaria un avis motivat pe baza Regulamentului nr. 1775/2005. În acesta se menționa, printre altele, că pentru substituirea capacității fizice bidirecționale se puteau oferi servicii de transport de tip backhaul. Autoritățile bulgare au răspuns prin scrisoarea din 27 august 2010 și au furnizat informații suplimentare Comisiei prin scrisorile din 24 august 2011, 28 decembrie 2011 și 19 ianuarie 2012.

³ — JO L 289, p. 1, Ediție specială, 12/vol. 2, p. 201.

11. Nefiind mulțumită de răspunsul Bulgariei, Comisia a inițiat prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, care a fost depusă la Curte la 26 aprilie 2012 în conformitate cu articolul 258 TFUE.

12. La ședința din 4 septembrie 2013 au participat reprezentanții Republicii Bulgaria și ai Comisiei.

III – Rezumat succint al principalelor argumente

13. Comisia a susținut, printre altele, că TSO bulgar, Bulgartransgaz, nu a asigurat capacitatea necesară pentru alimentarea cu gaz în ambele direcții la toate punctele de intrare și de ieșire din Bulgaria și în special la punctele în care sistemul bulgar se conectează cu sistemele român și elen. Aceste puncte de interconectare se află, în cazul Greciei, la Sidirokastro și, în cazul României, la Negru Vodă.

14. Astfel, Comisia susține că obligația prevăzută la articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 715/2009 [articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1775/2005] de a pune la dispoziția participanților pieței *capacitatea maximă* coroborată cu obligația de a oferi servicii de acces al terților, atât pe baze ferme, cât și întreruptibile, prevăzută la articolul 14 din Regulamentul nr. 715/2009 [articolul 4 din Regulamentul nr. 1775/2005] presupune că TSO trebuie să asigure capacitate în ambele direcții ale rețelei sale de conducte. Comisia a susținut că, în cazurile în care transportul gazului în ambele direcții nu este posibil din punct de vedere fizic, un TSO poate totuși să rezerve capacitate virtuală ca „flux în sens invers” sau „backhaul” în direcția opusă. În opinia Comisiei, aceasta permite TSO să ofere o capacitate care este chiar mai mare decât capacitatea tehnică a rețelei⁴.

15. Comisia susține de asemenea că, prin neasigurarea de capacități în sens invers pe o bază întreruptibilă, un TSO încalcă obligațiile care decurg din Regulamentul nr. 715/2009 cu privire la punerea în aplicare a unor mecanisme de alocare a capacității care sunt compatibile cu mecanismul de piață, inclusiv cu centrele de comercializare a gazului. Comisia a observat că articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009 [articolul 5 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 1775/2005] obligă un TSO să pună în aplicare și să publice mecanisme de alocare a capacității nediscriminatorii și transparente care „sunt compatibile cu mecanismul de piață, inclusiv cu piețele la vedere (spot) și centrele de comercializare, fiind în același timp flexibile și capabile să se adapteze în funcție de evoluția condițiilor pieței”.

16. Potrivit Comisiei, lichiditatea piețelor de gaz impune ca semnalele de preț să poată circula în ambele direcții ale unei rețele, nu doar în aceeași direcție ca fluxul fizic în cazul unei rețele unidirecționale. În plus, exploatarea eficientă a rețelei menționată la articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 715/2009 impune includerea unei capacități inverse în capacitatea totală a rețelei, care trebuie maximizată.

17. De asemenea, trebuie să se observe că între părți există o neînțelegere cu privire la situația de fapt. În mod evident, susținerea Comisiei se întemeiază pe argumentul de fapt că Bulgaria *nu* pune la dispoziție capacități virtuale de gaz în sens invers pe o bază întreruptibilă între localitățile Sidirokastro și Negru Vodă și că organismele de reglementare competente nu au luat măsuri concrete pentru a asigura îndeplinirea acestei obligații. În schimb, guvernul bulgar a susținut, în subsidiar, că aceste servicii sunt prestate în realitate. Guvernul bulgar apreciază că acest lucru se reflectă în informațiile publicate pe site-ul internet al Bulgartransgaz cu privire la serviciile de transport de tip backhaul⁵.

4 — În situația în care s-a convenit deja un flux virtual în sens invers de 20 de unități, un TSO ar putea accepta rezervări ale capacității în direcția principală de până la 120 de unități, chiar și în cazul în care capacitatea fizică a conductei ar fi de numai 100 de unități (întrucât cele 20 de unități menționate prima dată se scad din capacitatea de flux principal rezervată de 120 de unități).

5 — Dosarul nu conține o copie a paginii de referință care era accesibilă la data relevantă, și anume la 28 august 2010, la două luni de la comunicarea avizului motivat al Comisiei. În acest moment, adresa menționată în cererea introductivă și în memoriul în apărare ale Republicii Bulgaria nu pare a fi accesibilă publicului. A se vedea http://www.bulgartransgaz.bg/UserFiles/File/reverse_bg.pdf

18. Cu toate acestea, argumentul principal al Republicii Bulgaria constă în faptul că efectul cumulat al articolului 14 alineatul (1) și al articolului 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009 [articolul 4 alineatul (1), articolul 5 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 1775/2005] nu îi impune să pună la dispoziție capacități în sens invers, virtuale sau de alt tip. Se susține că această concluzie este inevitabilă fie că se realizează o interpretare literală, istorică, contextuală sau teleologică a dispozițiilor relevante din Regulamentul nr. 1775/2005.

19. Republica Bulgaria adaugă că obligația menționată în mod expres în Regulamentul (CE) nr. 994/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 octombrie 2010 privind măsurile de garantare a securității aprovizionării cu gaze naturale și de abrogare a Directivei 2004/67/CE a Consiliului⁶ ca statele membre să asigure aprovizionarea permanentă cu gaz în fluxuri fizice bidirecționale se opune unei interpretări a articolului 14 alineatul (1) și a articolului 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009 care ar impune statelor membre să asigure un serviciu corespunzător pe o bază virtuală.

20. Republica Bulgaria afirmă de asemenea că existența în Bulgaria a două rețele separate de gaz, unul național și unul de tranzit, precum și dificultățile de ordin tehnic de la Negru Vodă datorate lipsei măsurilor necesare de coordonare din partea TSO al țării vecine o împiedică să furnizeze servicii de transport virtual al gazelor în sens invers.

21. Republica Bulgaria subliniază de asemenea existența mai multor acorduri care au fost încheiate cu URSS în 1986 și ulterior, dar înainte de aderarea Republicii Bulgaria la Uniunea Europeană, care o împiedică să presteze servicii de transport virtual în sens invers al gazului între Sidirokastro și Negru Vodă.

IV – Analiză

1. Admisibilitatea acțiunii

22. Pentru început, vom observa că data decisivă pentru analiza legalității comportamentului Bulgariei este 28 august 2010, mai exact, data la care se împlinesc două luni de la avizul motivat al Comisiei⁷, astfel că reglementarea Uniunii aplicabilă *ratione temporis* în prezenta cauză este Regulamentul nr. 1775/2005. În consecință, considerăm problematic faptul că concluziile Comisiei fac trimitere exclusiv la Regulamentul nr. 715/2009, o măsură care nu a fost obligatorie pentru Bulgaria până la 3 martie 2011.

23. Cu toate acestea, Curtea a modificat, cel puțin o dată, concluziile Comisiei pe baza principiului consacrat conform căruia „dacă în cursul procedurii precontencioase se produce o modificare a dreptului comunitar, Comisia poate solicita constatarea neîndeplinirii de către un stat membru a obligațiilor care provin din versiunea inițială a unei reglementări comunitare, modificată sau abrogată ulterior, și care au fost menținute prin noile dispoziții”⁸.

6 — JO L 295, p. 1.

7 — Hotărârea din 12 iunie 2003, Comisia/Italia (C-363/00, Rec., p. I-5767, punctul 21).

8 — Hotărârea Comisia/Italia, punctul 22. Observăm că în alte cauze în care reglementarea relevantă a Uniunii a fost modificată între faza administrativă și faza judiciară a unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată de Comisie împotriva unui stat membru Comisia a făcut trimitere în concluziile sale atât la versiunea reglementării relevante de drept al Uniunii, care era în vigoare în faza administrativă, cât și la versiunea menționată în faza contencioasă. A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Austria (C-53/08, Rep., p. I-4309, punctul 1), și comunicarea aferentă, publicate în JO 2008, C 107, p. 15, Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Germania (C-54/08, Rep., p. I-4355, punctul 1), și comunicarea aferentă, publicate în JO 2008, C 107, p. 16, și Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia (C-416/07, Rep., p. I-7883, punctul 1), și comunicarea aferentă, publicate în JO 2007, C 283, p. 16.

24. În consecință, s-ar părea că nu există niciun temei pentru care admisibilitatea cererii Comisiei să fie contestată pentru motivul că s-a solicitat pronunțarea unei decizii cu privire la un regulament care nu era încă în vigoare, având în vedere că dispozițiile de fond pertinente din Regulamentul nr. 1775/2005 sunt identice, în esență, cu dispozițiile din Regulamentul nr. 715/2009.

25. Cu toate acestea, întrucât acest din urmă regulament a fost adoptat în contextul celui de al treilea pachet privind energia, care a reprezentat o abordare mai ambițioasă privind realizarea pieței interne a gazului, din perspectivă teleologică numai obiectivele regulamentului anterior, și anume Regulamentul nr. 1775/2005, pot fi luate în considerare la interpretarea articolului 14 alineatul (1) și a articolului 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009 sau mai degrabă a dispozițiilor care le-au precedat, și anume articolul 4 alineatul (1) și articolul 5 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 1775/2005.

26. Republica Bulgaria solicită Curții să respingă acțiunea ca inadmisibilă pentru alte motive. Aceasta susține că, din cauza diferențelor existente între obiecția formulată de Comisie în procedura administrativă și cea prezentată în acțiunea introdusă la Curte, nu a putut să identifice obligația exactă pe care nu ar fi îndeplinit-o și, prin urmare, nu a fost în măsură să pregătească o apărare adecvată împotriva obiecțiilor Comisiei.

27. În esență, Republica Bulgaria susține că scrisoarea de punere în întârziere și avizul motivat transmis de Comisie s-au întemeiat pe neîndeplinirea de către Bulgaria a obligației privind punerea la dispoziție a unei capacități de transport a fluxului fizic în sens invers, în timp ce cererea Comisiei adresată Curții s-a întemeiat pe punerea la dispoziție a unei capacități de transport virtual a unui flux în sens invers (backhaul). Astfel, obiectul cererii adresate Curții diferă față de obiectul prezentat în procedura administrativă.

28. În opinia noastră, nu există niciun temei în baza căruia acțiunea Comisiei ar putea fi declarată inadmisibilă din cauza neconcordanței dintre documentele relevante. Considerăm acest lucru întrucât atât scrisoarea de punere în întârziere și avizul motivat, cât și cererea prezentată Curții fac referire la transportul virtual de tip backhaul. Mai mult, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, Comisia are dreptul să limiteze întinderea obiecțiilor sale în cererea pe care o adresează Curții comparativ cu argumentele prezentate în avizul motivat și în scrisoarea de punere în întârziere⁹.

29. Amintim de asemenea că, în orice caz, jurisprudența Curții nu impune ca cele trei etape ale procedurii (și anume scrisoarea de punere în întârziere, avizul motivat și acțiunea introdusă la Curte) să fie în deplină concordanță una cu cealaltă. Dacă obiectul litigiului, astfel cum este prezentat în avizul motivat, nu este extins sau modificat în cuprinsul acțiunii introduse la Curte, Comisia își îndeplinește obligațiile procedurale care îi sunt impuse de dreptul Uniunii¹⁰. Sub rezerva faptului că dispozițiile pretins încălcate au devenit dispoziții ale Regulamentului nr. 715/2009, Comisia a respectat această regulă în prezenta cauză.

30. Din motive de exhaustivitate, adăugăm că respingem ca lipsită de relevanță mențiunea din răspunsul Comisiei cu privire la faptul că Republica Bulgaria nu a contestat în faza administrativă că efectul cumulativ al articolului 4 alineatul (1) și al articolului 5 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 1775/2005 [articolul 14 alineatul (1) și articolul 16 alineatul (1) și alineatul (2)]

9 — Curtea a statuat la punctul 25 din Hotărârea din 16 septembrie 1997, Comisia/Italia (C-279/94, Rec., p. I-4743) că „[...] această cerință [privind faptul că avizul motivat al Comisiei și cererea introductivă trebuie să se întemeieze pe aceleași obiecții] nu poate să meargă într-atât de departe încât să impună în toate cazurile o coincidență perfectă între obiectul procedurii din avizul motivat și concluziile reclamantei din acțiunea introdusă la Curte, atât timp cât obiectul litigiului nu a fost extins sau modificat, ci pur și simplu limitat”. A se vedea de asemenea Hotărârea din 1 februarie 2005, Comisia/Austria (C-203/03, Rec., p. I-935, punctul 29), Hotărârea din 14 martie 2006, Comisia/Franța (C-177/04, Rec., p. I-2461, punctul 37), și Hotărârea din 27 aprilie 2006, Comisia/Germania (C-441/02, Rec., p. I-3449, punctul 61).

10 — Hotărârea din 8 iulie 2010, Comisia/Portugalia (C-171/08, Rep., p. I-6817).

litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009] îi impune să pună la dispoziție capacități de transport, virtual sau de alt tip, al fluxului în sens invers. Astfel cum s-a subliniat în observațiile scrise ale Republicii Bulgaria, un stat membru are dreptul să invoce în faza contencioasă a procedurii, în scopul garantării dreptului la apărare, argumente care nu au fost ridicate în faza precontencioasă¹¹.

31. Pentru aceste motive, considerăm că cererea Comisiei este admisibilă.

2. Aspecte privind interpretarea articolului 14 alineatul (1), a articolului 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009

32. Esența prezentei cauze constă în a determina dacă obligația de maximizare a capacității, luându-se în considerare exploatarea eficientă a rețelei, implică o obligație specifică de a asigura o capacitate virtuală în sens invers. În cazul în care răspunsul la această întrebare este negativ, atunci toate argumentele prezentate Curții de către părți, descrise mai sus, devin redundante. În consecință, prezenta cauză presupune, cel puțin la început, un exercițiu de interpretare a articolului 14 alineatul (1) și a articolului 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009. Amintim că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, pentru a stabili înțelesul unei dispoziții de drept al Uniunii, este necesar să se țină seama atât de contextul său, cât și de termenii și de obiectivele sale¹².

– Context și termeni

33. Astfel cum s-a subliniat în observațiile scrise ale Republicii Bulgaria, nici Regulamentul nr. 715/2009, nici Regulamentul nr. 1775/2005 nu menționează în mod expres o obligație a TSO de a asigura servicii de transport virtual de gaz în sens invers de tip backhaul.

34. Adăugăm că Regulamentul nr. 715/2009 definește la articolul 2 alineatul (1) punctul 3 „capacitatea” ca fiind „fluxul maxim, exprimat în metri cubi normali pe unitate de timp sau în unitate de energie pe unitate de timp la care are dreptul utilizatorul rețelei în conformitate cu prevederile contractului de transport”. În plus, potrivit articolului 2 alineatul (1) punctul 18, „capacitate tehnică” înseamnă capacitatea fermă maximă pe care o poate oferi operatorul de transport și de sistem utilizatorilor rețelei, luând în considerare integritatea sistemului și cerințele de exploatare a rețelei de transport. Nici aceste dispoziții și nici vreuna dintre toate celelalte numeroase dispoziții din Regulamentul nr. 715/2009 în cuprinsul cărora este utilizat termenul „capacitate” nu oferă vreun indiciu că acest termen ar cuprinde și fluxuri virtuale. Astfel cum am explicat la punctul 1 din prezentele concluzii, aceasta înseamnă, în termeni fizici, că gazul nu se deplasează.

35. Într-adevăr, definiția capacității disponibile de la articolul 2 alineatul (1) punctul 20 din Regulamentul nr. 715/2009 este cea mai utilă. Acesta prevede că „capacitatea disponibilă” înseamnă partea din capacitatea tehnică, mai precis capacitatea fermă maximă, care nu este alocată și este încă disponibilă pentru sistem în momentul respectiv. Întrucât scopul fluxului virtual în sens invers este creșterea capacității disponibile în sensul principal scăzând din aceasta gazul vândut în sensul opus, ar fi fost de așteptat ca definiția „capacității disponibile” să menționeze și fluxurile în sens invers, iar nu doar capacitatea tehnică. Acest lucru ar fi trebuit să se întâmple cu atât mai mult cu cât asigurarea fluxurilor virtuale în sens invers permite într-adevăr, astfel cum a subliniat Comisia, asigurarea unei capacități în sensul principal al rețelei care depășește capacitatea sa tehnică.

11 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 16 septembrie 1999, Comisia/Spania (C-414/97, Rec., p. I-5585, punctul 19).

12 — A se vedea Hotărârea din 29 octombrie 2009, NCC Construction Danmark (C-174/08, Rep., p. I-10567, punctul 23), și Hotărârea din 19 iulie 2012, A (C-33/11, punctul 27). A se vedea de asemenea punctul 28 din Concluziile noastre prezentate la 27 noiembrie 2012 în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 9 aprilie 2013, Comisia/Irlanda (C-85/11).

36. Ne este extrem de greu să înțelegem dacă noțiunea de reducere a fluxului fizic de gaz prin recurgere la aprovizionare virtuală poate fi similară cu semnificația obișnuită de creștere a capacității de transport a unei rețele sau a unei conducte. În opinia noastră, este similar cu a afirma că descurajarea expeditorilor de mărfuri de a utiliza rețelele de cale ferată ar fi o modalitate de a maximiza capacitatea acestora de a transporta mărfuri. De fapt, în Europa erau cunoscute încă din Evul Mediu diverse tehnici comerciale prin care se urmărea minimizarea necesității de a transporta mărfuri, valori sau bani între localitățile A și B prin scăderea fluxurilor de la B la A din fluxurile de la A la B. Aceste tehnici nu reprezintă însă mijloace de maximizare a capacității rețelei de transport, ci mijloace comerciale de evitare a dificultăților cauzate de transportul deficitar.

37. În opinia noastră, capacitatea maximă în sensul articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 715/2009 se referă la capacitatea disponibilă în sensul capacității tehnice a rețelei care nu a fost încă alocată și care este, așadar, disponibilă ori care este disponibilă pentru că utilizatorii rețelei dispun de capacitate contractată neutilizată. Altfel spus, nu li se permite TSO să lase neutilizată o parte din capacitatea tehnică a rețelei. Această capacitate trebuie să fie oferită participanților pieței într-un mod nediscriminatoriu. Această interpretare este confirmată atât de titlul articolului care privește principiile mecanismelor de alocare a capacității și procedurile de gestionare a congestiei cu privire la TSO (și anume articolul 16 din Regulamentul nr. 715/2009), cât și de dispozițiile sale care reglementează problemele legate de congestia contractuală sau fizică a rețelei.

38. Este adevărat că articolul 16 alineatul (5) din Regulamentul nr. 715/2009 se referă în mod implicit la „maximizarea” capacității unei rețele în sensul creării unor capacități noi de transport prin intermediul unor noi investiții, iar TSO este obligat să evalueze în mod regulat cererea de astfel de noi investiții. Totuși, această dispoziție, care nu exista la articolul 5 din Regulamentul nr. 1775/2005, privește în mod clar capacitatea tehnică a rețelei și, în plus, nu implică nicio obligație juridică de a crește această capacitate.

39. În ceea ce privește raportul dintre, pe de o parte, articolul 14 alineatul (1) și, pe de altă parte, articolul 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009, amintim că prima dispoziție menționată obligă TSO să ofere servicii în condiții nediscriminatorii tuturor utilizatorilor rețelei și să ofere servicii de acces al terților, atât pe baze ferme, cât și întreruptibile. Aceste obligații nu susțin interpretarea articolului 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009 avansată de Comisie.

40. În opinia noastră, obligația de nediscriminare nu impune unui TSO să presteze noi servicii. Aceasta îi impune pur și simplu să se abțină să trateze în mod discriminatoriu utilizatorii rețelei pe parcursul prestării serviciilor sale existente. Nici obligația unui TSO de a presta servicii întreruptibile nu înseamnă că acesta trebuie să presteze orice eventual serviciu de rețea care poate fi prestat pe o bază întreruptibilă. Am dori să subliniem aici că, din motive tehnice, transportul de tip backhaul poate fi oferit numai pe o bază întreruptibilă¹³. Pentru aceste motive, din articolul 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) coroborat cu articolul 14 alineatul (1) din Regulamentul nr. 715/2009 nu se poate deduce nicio obligație de a presta servicii de transport de tip backhaul pe bază de fluxuri virtuale în sens invers.

41. În sfârșit, trimiterea la eficiența rețelei de la articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 715/2009, pe care Comisia o invocă drept argument în susținerea obiecției sale, este menționată în această dispoziție, alături de integritatea sistemului, ca posibil element care trebuie luat în considerare atunci când capacitatea maximă este pusă la dispoziția participanților pieței în toate punctele relevante

13 — Fluxurile virtuale în sens invers depind de un flux principal de același volum sau de un volum mai mare. În consecință, acesta nu poate fi oferit decât pe o bază întreruptibilă.

ale rețelei care, potrivit articolului 18 alineatul (3), includ punctele de intrare și de ieșire. În opinia noastră, trimiterea la eficiența rețelei reprezintă de fapt o condiție care limitează capacitatea disponibilă, iar nu un element care impune maximizarea acesteia. Altfel spus, un TSO nu trebuie să forțeze capacitatea disponibilă până în punctul în care ar pune în pericol eficiența rețelei.

– Obiective

42. Nici în *lucrările pregătitoare* ale Regulamentului nr. 1775/2005, nici în cele ale Regulamentului nr. 715/2009 nu pare a exista vreun element care să arate că în oricare dintre aceste două regulamente a fost inclusă o obligație de prestare de servicii de transport de tip backhaul sub formă de flux virtual în sens invers¹⁴. În opinia noastră, contrar celor susținute de Comisie în ședință, obiectivele celui de al treilea pachet privind energia nu pot fi relevante pentru evaluarea obligațiilor statelor membre cu privire la prestarea unor astfel de servicii de transport de tip backhaul. Acest lucru se întâmplă întrucât propunerile legislative care constituie acest pachet au fost adoptate în septembrie 2007¹⁵. În consecință, acestea nu pot influența interpretarea dispozițiilor din Regulamentul nr. 1775/2005, pe care s-au întemeiat scrisoarea de punere în întârziere și avizul motivat. În caz contrar, ar exista un dezacord între procedura administrativă și acțiunea Comisiei, care ar încălca dreptul la apărare al Republicii Bulgaria.

43. În plus, astfel cum s-a subliniat în memoriul în apărare al Bulgariei, articolul 6 alineatul (5) din Regulamentul nr. 994/2010 obligă TSO să asigure capacitate bidirecțională pentru toate interconectările transfrontaliere dintre statele membre până la 3 decembrie 2013, cu excepția unor situații specifice. În consecință, este dificil de evitat concluzia conform căreia, dacă legiuitorul Uniunii ar fi intenționat să introducă o capacitate bidirecțională, virtuală sau de alt tip, în Regulamentul nr. 715/2009 sau în Regulamentul nr. 1775/2005, acesta ar fi introdus o dispoziție expresă în acest sens, astfel cum a procedat în cazul Regulamentului nr. 994/2010.

44. Astfel cum s-a subliniat de către Comisie, este adevărat că, potrivit jurisprudenței constante a Curții, atunci când o dispoziție de drept al Uniunii poate primi mai multe interpretări, trebuie să prevaleze cea interpretare care determină conformitatea dispoziției cu tratatul, iar nu cea care conduce la constatarea incompatibilității sale cu tratatul¹⁶.

45. Trebuie să avem de asemenea în vedere faptul că piața internă reprezintă baza legală a Regulamentului nr. 1775/2005 care urmărește să creeze o astfel de piață pentru gazele naturale. Observăm de asemenea că considerentul (12) al Regulamentului nr. 715/2009 prevede că, „[p]entru finalizarea pieței interne a gazelor naturale, ar trebui să se atingă un nivel suficient al capacității de interconectare transfrontalieră în ceea ce privește gazele, iar integrarea pieței ar trebui promovată”. Totuși, acest considerent nu apărea în Regulamentul nr. 1775/2005 și, în consecință, nu poate fi luat în considerare la analiza pretensei încălcări de către Republica Bulgaria la data relevantă din luna august 2010 (a se vedea punctul 22 de mai sus). Trebuie să se observe de asemenea că obligația TSO de „[a facilita] schimburile transfrontaliere de gaze naturale”, inclusă la articolul 16 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 715/2009 *in fine* nu apărea în dispoziția corelativă din Regulamentul nr. 1775/2005, și anume articolul 5 alineatul (2) litera (a).

14 — Într-adevăr, agentului Comisiei i s-a solicitat în ședință să indice unde se putea găsi, în geneza acestor regulamente, intenția legiuitorului Uniunii de a impune o obligație de prestare de servicii de transport de tip backhaul pe o bază virtuală. Agentul nu a fost în măsură să indice o astfel de dovadă.

15 — A se vedea în special Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1775/2005 privind condițiile de acces la rețelele pentru transportul gazelor naturale COM(2007) 532.

16 — Hotărârea din 13 decembrie 1983, Comisia/Consiliul (218/82, Rec., p. I-4063, punctul 15).

46. Potrivit jurisprudenței, în pofida textului clar și precis al unei act legislativ al Uniunii, nu poate fi efectuată o interpretare care să vizeze corectarea acestei dispoziții și extinderea în acest mod a obligațiilor statelor membre care decurg din aceasta¹⁷.

47. Astfel, nu putem concluziona că din articolul 14 alineatul (1) coroborat cu articolul 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009 rezultă că există o cerință de a pune la dispoziție capacități de transport în sens invers, virtual sau de alt tip, indiferent de metoda de interpretare folosită. Astfel cum am menționat deja, obligația formulată în mod expres care figurează în Regulamentul nr. 994/2010 cu privire la crearea unei capacități bidirecționale fizice în transportul gazului face cu atât mai dificilă o interpretare în sensul existenței unei obligații de a pune la dispoziție capacități de transport virtual în sens invers, prevăzută la articolul 14 alineatul (1), la articolul 16 alineatul (1) și alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 715/2009.

48. În sfârșit, având în vedere concluzia la care am ajuns cu privire la lipsa unei obligații prevăzute de dreptul Uniunii în sarcina TSO de a pune la dispoziție servicii de transport de tip backhaul sub forma capacității de transport virtual în sens invers, nu este necesar să analizăm îndeplinirea de către Comisie a criteriilor probatorii pentru constatarea neîndeplinirii obligațiilor¹⁸ sau celelalte argumente ridicate de Republica Bulgaria cu privire la dificultățile cu care se confruntă în asigurarea fluxului virtual în sens invers pe o bază întreruptibilă, atât din punct de vedere tehnic, cât și în lumina obligațiilor de drept internațional anterioare aderării.

V – Concluzie

49. În consecință, propunem Curții să respingă acțiunea formulată de Comisie și să oblige Comisia la plata cheltuielilor de judecată.

17 — Hotărârea din 15 iulie 2010, Comisia/Regatul Unit (C-582/08, Rep., p. I-7195, punctul 51).

18 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 25 mai 1982, Comisia/Țările de Jos (96/81, Rec., p. 1791, punctul 6), și Hotărârea din 29 octombrie 2009, Comisia/Finlanda (C-246/08, Rep., p. I-10605, punctul 52).