



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
JULIANE KOKOTT  
prezentate la 11 decembrie 2014<sup>1</sup>

**Cauza C-596/13 P**

**Comisia Europeană  
împotriva**

**Moravia Gas Storage a.s.**

„Recurs — Piața internă în sectorul gazelor naturale — Directiva 2003/55/CE și Directiva 2009/73/CE — Limitarea domeniului de aplicare temporal al ambelor directive — Principiul neretroactivității — Situații încheiate și proceduri în desfășurare — Aplicarea imediată a noilor norme procesuale în cadrul unei proceduri în desfășurare — Instalații de depozitare subterană a gazului — Derogare temporară de la obligația întreprinderilor din sectorul gazelor naturale de a acorda terților accesul la noile infrastructuri de gaze naturale de mari dimensiuni — Decizia Comisiei de obligare a unei autorități naționale la retragerea autorizației de derogare”

### **I – Introducere**

1. Prezentul recurs dă Curții ocazia de a-și preciza jurisprudența cu privire la aplicarea în timp a dispozițiilor legale noi.
2. Ce prevederi trebuie să se aplice în situația în care, în timpul unei proceduri administrative în desfășurare la Comisia Europeană, directiva care era aplicabilă până la acel moment este înlocuită cu alta și situația juridică se modifică în privința anumitor aspecte? Se va aplica imediat noua directivă sau se presupune că procedura administrativă în desfășurare trebuie încheiată în temeiul vechii directive?
3. În speță, aceste probleme se ridică cu privire la normele de drept al Uniunii în ceea ce privește reglementarea pieței interne în sectorul gazelor naturale. În anul 2011, autoritățile cehe au pus în practică posibilitatea de a acorda unei întreprinderi care dorea să construiască o instalație subterană nouă de depozitare a gazelor naturale o autorizație de derogare de la anumite dispoziții care în mod normal trebuie respectate pe piața internă în sectorul gazelor naturale. Conform prevederilor aplicabile, acestea au transmis autorizația de derogare Comisiei spre verificare. La scurt timp după începerea procedurii administrative la Comisie, Directiva 2003/55/CE<sup>2</sup> (denumită și „A doua directivă privind gazele naturale”) a fost înlocuită prin Directiva 2009/73/CE<sup>3</sup> (denumită și „A treia directivă privind gazele naturale”), ceea ce a condus la câteva modificări ale dispozițiilor procedurale aplicabile.

1 — Limba originală: germană.

2 — Directiva 2003/55/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2003 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 98/30/CE (JO L 176, p. 57, Ediție specială, 12/vol. 2, p. 80).

3 — Directiva 2009/73/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 2003/55/CE (JO L 211, p. 94).

4. Ulterior, în speță, Comisia a aplicat imediat noua directivă. În schimb, în procedura în primă instanță<sup>4</sup>, Tribunalul a decis prin Hotărârea din 6 septembrie 2013 că procedura administrativă ar fi trebuit continuată și încheiată în conformitate cu vechea directivă. Dincolo de situația concretă de fapt din speță, aspectul privind care dintre cele două opinii are prioritate prezintă o importanță practică determinantă pentru diferitele materii din dreptul Uniunii.

## II – Cadrul juridic

5. Directiva 2003/55 a fost abrogată la 3 martie 2011 și a fost înlocuită cu Directiva 2009/73. Până la această dată, statele membre aveau obligația să transpună Directiva 2009/73 în dreptul lor național<sup>5</sup>.

6. În principiu, atât în temeiul Directivei 2003/55, cât și al Directivei 2009/73, noile infrastructuri de gaze naturale – inclusiv instalațiile de depozitare – trebuie să fie accesibile terților contra cost<sup>6</sup>. Accesul se va garanta în conformitate cu criterii obiective, transparente și nediscriminatorii<sup>7</sup>.

7. Totuși, pentru a nu face ca investițiile necesare să fie nerentabile, terților li se poate interzice în anumite condiții, pentru o perioadă determinată, accesul la noile infrastructuri de gaze naturale de mari dimensiuni, inclusiv la instalațiile de depozitare<sup>8</sup>.

8. Autorizațiile de derogare, care sunt necesare pentru excluderea terților, se acordă de către autoritățile naționale. O astfel de autorizație de derogare trebuie notificată imediat Comisiei<sup>9</sup>. Comisia verifică dacă respectiva decizie de derogare respectă prevederile dreptului Uniunii și poate solicita autorităților naționale într-un termen prevăzut în respectiva directivă să modifice sau să retragă decizia de acordare a unei derogări<sup>10</sup>.

9. Procedura la Comisie a fost reglementată inițial de articolul 22 alineatul (4) din Directiva 2003/55, după cum urmează:

„Autoritatea competentă notifică fără întârziere Comisiei decizia de derogare, împreună cu toate informațiile relevante referitoare la aceasta. [...]

[...]

În termen de două luni de la primirea unei notificări, Comisia poate solicita ca autoritatea de reglementare sau statul membru respectiv să modifice sau să retragă decizia de acordare a unei derogări. Termenul de două luni poate fi prelungit cu încă o lună în cazul în care Comisia are nevoie de informații suplimentare.

În cazul în care autoritatea de reglementare sau statul membru respectiv nu dau curs solicitării în termen de patru săptămâni, Comisia ia decizia finală în conformitate cu procedura menționată la articolul 30 alineatul (2).

Comisia păstrează confidențialitatea informațiilor sensibile din punct de vedere comercial.”

4 — Hotărârea Globula/Comisia (T-465/11, EU:T:2013:406), denumită în continuare: „hotărârea atacată” sau „hotărârea Tribunalului”.

5 — A se vedea în acest sens articolul 53 și articolul 54 alineatul (1) din Directiva 2009/73.

6 — Articolele 18 și 19 din Directiva 2003/55, respectiv articolele 32 și 33 din Directiva 2009/73.

7 — Articolul 19 alineatul (1) a doua teză din Directiva 2003/55, respectiv articolul 33 alineatul (1) a doua teză din Directiva 2009/73.

8 — Articolul 22 alineatul (1) din Directiva 2003/55, respectiv articolul 36 alineatul (1) din Directiva 2009/73. Diferența de mod de redactare a versiunilor în limba germană ale directivelor între „großen neuen Erdgasinfrastrukturen” [articolul 36 alineatul (1) din Directiva 2009/73] și „größeren neuen Erdgasinfrastrukturen” [articolul 22 alineatul (1) din Directiva 2003/55] nu se regăsește în majoritatea altor versiuni lingvistice, în special în versiunea franceză și în cea engleză.

9 — Articolul 22 alineatul (4) primul și al doilea paragraf din Directiva 2003/55, respectiv articolul 36 alineatul (8) din Directiva 2009/73.

10 — Articolul 22 alineatul (4) al treilea și al patrulea paragraf din Directiva 2003/55, respectiv articolul 36 alineatul (9) din Directiva 2009/73.

10. Reglementarea ulterioară a acestor norme de procedură se regăsește la articolul 36 alineatele (8) și (9) din Directiva 2009/73:

„(8) Autoritatea de reglementare transmite Comisiei, fără întârziere, o copie a tuturor cererilor de derogare, imediat după primirea acestora. Autoritatea competentă notifică fără întârziere Comisiei decizia, transmițând și toate informațiile relevante referitoare la aceasta. [...]

[...]

(9) În termen de două luni, care începe în ziua imediat următoare primirii notificării, Comisia poate solicita, printr-o decizie, ca autoritatea de reglementare să modifice sau să retragă decizia de acordare a unei derogări. Termenul de două luni poate fi prelungit cu un termen suplimentar de două luni în cazul în care Comisia are nevoie de informații suplimentare. Acest termen suplimentar începe în ziua imediat următoare primirii informațiilor complete. Termenul inițial de două luni poate fi, de asemenea, prelungit cu acordul Comisiei și al autorității de reglementare.

În cazul în care informațiile solicitate nu sunt furnizate în cadrul termenului stabilit în cerere, notificarea se consideră retrasă, cu excepția cazurilor în care, înainte de expirarea termenului, fie termenul a fost prelungit cu acordul Comisiei și al autorității de reglementare, fie autoritatea de reglementare a informat Comisia, furnizând justificările corespunzătoare, asupra faptului că notificarea este considerată completă.

Autoritatea de reglementare se conformează deciziei Comisiei de modificare sau de retragere a deciziei de derogare în termen de o lună și informează Comisia în consecință.

Comisia asigură păstrarea confidențialității informațiilor sensibile din punct de vedere comercial.

[...]”

### III – Originea litigiului și procedura în fața Tribunalului

11. La 14 aprilie 2009, întreprinderea Globula, care între timp și-a schimbat denumirea în Moravia Gas Storage (MGS)<sup>11</sup>, a formulat o cerere la Ministerul Industriei și Comerțului ceh<sup>12</sup> prin care se urmărea obținerea unei autorizații pentru construirea unei instalații subterane de depozitare a gazului la Dambořice (Republica Cehă). În cadrul acestei cereri, ea a solicitat o derogare temporară pentru întreaga capacitate nouă a instalației subterane de depozitare a gazului de la obligația de a furniza un acces negociat al terților la instalația menționată.

12. Prin decizia din 26 octombrie 2010, ministerul a autorizat construirea instalației subterane de depozitare a gazului și a acordat MGS o derogare temporară de la obligația de a furniza un acces negociat al terților, pentru 90 % din capacitatea de depozitare. Derogarea urma să se aplice timp de 15 ani începând de la data efectivă a autorizației de utilizare.

13. Această decizie a fost notificată Comisiei prin scrisoarea ministerului din 11 februarie 2011, primită la 18 februarie 2011.

14. La 15 aprilie 2011, Comisia a solicitat informații suplimentare din partea ministerului, precizând că, dacă ar trebui să îi solicite să modifice sau să retragă autorizația de derogare, ar face acest lucru înainte de data de 18 iunie 2011. Ministerul a răspuns la 29 aprilie 2011, în termenul stabilit de Comisie.

11 — Potrivit informațiilor furnizate, societatea Globula a.s. și-a schimbat denumirea începând cu 5 august 2013 în Moravia Gas Storage a.s. (MGS). În scopul simplificării, în continuare, vom utiliza denumirea MGS.

12 — Denumit în continuare „ministerul”.

15. La 13 mai 2011, Comisia a adresat ministerului o a doua solicitare de informații suplimentare, precizând din nou că, dacă ar trebui să îi ceară să modifice sau să retragă autorizația de derogare, ar face acest lucru înainte de data de 18 iunie 2011. Ministerul a răspuns la 20 mai 2011, în termenul stabilit de Comisie.

16. Prin scrisoarea din 23 iunie 2011, semnată de membrul Comisiei însărcinat cu probleme în materie de energie, Comisia a informat ministerul că va adopta o decizie oficială înainte de data de 29 iunie 2011.

17. La 27 iunie 2011, în temeiul Directivei 2009/73, Comisia a adoptat decizia în litigiu, prin care solicita Republicii Cehe retragerea deciziei de derogare în termen de o lună. Decizia în litigiu a fost notificată Republicii Cehe la 28 iunie 2011.

18. Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 26 august 2011, MGS<sup>13</sup> a introdus o acțiune în anulare. Pe fond, Republica Cehă a fost admisă ca intervenient în susținerea concluziilor reclamantei.

19. În Hotărârea din 6 septembrie 2013, Tribunalul a analizat numai primele trei motive invocate de MGS în susținerea acțiunii sale. Tribunalul a admis motivul întemeiat pe erori săvârșite la stabilirea dreptului aplicabil<sup>14</sup> și apoi a anulat decizia atacată, întrucât, în opinia sa, aceasta nu ar fi trebuit să se întemeieze pe Directiva 2009/73, ci pe Directiva 2003/55<sup>15</sup>. În motivare, Tribunalul arată că modificările procedurale introduse prin articolul 36 din Directiva 2009/73 nu pot fi evaluate separat, în ceea ce privește efectul lor în timp, în raport cu modificările referitoare la fond, întrucât ar forma „un tot indisolubil”, și „nu poate fi recunoscut un efect retroactiv pentru ansamblul dispozițiilor în cauză”<sup>16</sup>.

#### IV – Recursul și solicitările părților

20. Prin cererea din 21 noiembrie 2013, Comisia a introdus prezentul recurs împotriva hotărârii pronunțate de Tribunal. Aceasta solicită următoarele:

- anularea hotărârii Tribunalului;
- constatarea faptului că motivul invocat pe fond nu este întemeiat și retrimiteră cauzei Tribunalului spre judecare, pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la al doilea și la al treilea motiv invocat;
- menținerea hotărârii ca cererea privind cheltuielile de judecată aferente celor două proceduri să se soluționeze odată cu fondul.

21. În schimb, MGS solicită:

- respingerea recursului în întregime și
- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată aferente recursului.

13 — La momentul respectiv, MGS purta încă denumirea de Globula.

14 — Al doilea motiv invocat de MGS este întemeiat pe încălcarea principiului protecției încrederii legitime, iar cel de al treilea pe o eroare vădită de apreciere a situației de fapt.

15 — Punctele 24-39 din hotărârea atacată.

16 — Punctul 36 coroborat cu punctul 25 din hotărârea atacată.

22. Guvernul ceh solicită la rândul său Curții:

- respingerea recursului ca nefondat și
- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată aferente recursului și procedurii în primă instanță.

23. Procedura de recurs în fața Curții s-a desfășurat în scris. Întrucât Curtea de Justiție a considerat că este informată suficient, aceasta a renunțat să organizeze o ședință de audiere a pledoariilor, în conformitate cu articolul 76 alineatul (2) din Regulamentul de procedură.

## V – **Aprecierea recursului**

24. Prin recursul introdus, care se întemeiază pe un singur motiv, Comisia critică în esență aspectul că Tribunalul a considerat în mod neîntemeiat că în speță s-ar aplica articolul 22 din Directiva 2003/55 în locul articolului 36 din Directiva 2009/73.

25. Motivul pentru care, în acest context, Comisia invocă articolul 288 și articolul 297 primul paragraf din TFUE rămâne neclar și nu este precizat în recursul său. Până la urmă, relevanța acestor două dispoziții din tratat<sup>17</sup> în prezenta cauză poate rămâne neprecizată, întrucât principala critică a Comisiei se referă la faptul că Tribunalul nu a respectat principiile generale ale dreptului Uniunii în ceea ce privește aplicarea în timp a unor norme juridice noi asupra unor situații existente. Vom analiza în cele ce urmează această critică, prezentând întâi principiile menționate (a se vedea mai jos secțiunea A) și examinând apoi aplicarea acestora în prezenta cauză (a se vedea mai jos secțiunea B).

### *A – Principiile privind aplicabilitatea în timp a unor norme juridice noi*

26. Principiile privind aplicabilitatea în timp a unor norme juridice noi fac parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii și derivă în cele din urmă din tradițiile juridice comune ale statelor membre.

27. În acest sens, în mod tradițional, se face diferență între normele de drept procedural și normele de drept substanțial.

28. Se prezumă în general că normele de drept procedural se aplică imediat tuturor litigiilor în curs la momentul intrării lor în vigoare<sup>18</sup>. În schimb, în mod uzual, normele noi de drept substanțial se interpretează în sensul că nu se aplică în situații apărute anterior intrării lor în vigoare decât în măsura în care reiese în mod clar din cuprinsul, din scopul și din economia acestora că trebuie să le fie atribuit un asemenea efect<sup>19</sup>.

29. Cu toate acestea, având în vedere noile reglementări de drept substanțial, este de asemenea cunoscut principiul potrivit căruia o nouă normă se aplică direct în cazul efectelor viitoare ale unei situații de fapt care a luat naștere sub imperiul legii vechi<sup>20</sup>.

17 — Prima dispoziție definește actele juridice adoptate de instituții pentru exercitarea competențelor Uniunii și descrie printre altele principalele caracteristici ale directivei. Cea de a doua cuprinde precizări privind elaborarea, publicarea și intrarea în vigoare a actelor legislative.

18 — Hotărârile Meridionale Industria Salumi și alții (C-212/80-C-217/80, EU:C:1981:270, punctul 9), Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punctul 49), Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136, punctul 31) și Comisia/Spania (C-610/10, EU:C:2012:781, punctul 45); a se vedea și Concluziile noastre prezentate în cauza Gruber (C-570/13, EU:C:2014:2374, punctul 17).

19 — Hotărârile Meridionale Industria Salumi și alții (212/80-217/80, EU:C:1981:270, punctul 9), Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punctul 49), Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136, punctul 31) și Kuso (C-614/11, EU:C:2013:544, punctul 24).

20 — Hotărârile Brock (C-68/69, EU:C:1970:24, punctul 6), Licata/WSA (C-270/84, EU:C:1986:304, punctul 31), Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punctul 50), Monsanto Technology (C-428/08, EU:C:2010:402, punctul 66) și Kuso (C-614/11, EU:C:2013:544, punctul 25).

30. Pe scurt, din aceste principii recunoscute într-o jurisprudență constantă rezultă că, cu excepția cazului în care s-ar fi stabilit altceva, legea nouă nu trebuie să se aplice în cazul unor *situații încheiate*. În schimb, în *situațiile juridice noi*, care nu s-au născut și nu au fost dobândite definitiv sub imperiul legii vechi, ea se aplică efectelor viitoare ale acestora, iar aceste situații se vor aprecia conform normei de drept noi începând de la intrarea sa în vigoare<sup>21</sup>.

31. Acest aspect se aplică în aceeași măsură problemelor de drept procedural și celor de drept substanțial.

32. Prin aplicarea imediată a noilor norme în cazul situațiilor care nu sunt dobândite definitiv se intenționează ca aprecierile legislative actuale să se realizeze cât mai rapid și cuprinzător, precum și să se contribuie la o cât mai bună îndeplinire a obiectivelor tratatelor.

33. În cazul situațiilor nedobândite definitiv, normele vechi se vor aplica numai în cazuri excepționale. Pe de o parte, din specificul materiei reglementate poate rezulta că, în special când se realizează o procedură nouă, complexă sau o schimbare fundamentală a sistemului, noile dispoziții trebuie să se aplice abia după intrarea lor în vigoare sau începând de la o anumită dată<sup>22</sup>. Pe de altă parte, principiul încrederii legitime poate impune eventual ca normele vechi să se aplice în anumite situații care s-au născut în trecut<sup>23</sup>.

#### B – Aplicarea principiilor în prezenta cauză

34. La 3 martie 2011, așadar la câteva zile după ce Comisia a fost sesizată cu verificarea autorizației de derogare emise de autoritățile cehe în prezenta cauză, Directiva 2003/55 a fost înlocuită cu Directiva 2009/73.

35. Este cert că *cerințele de drept procedural* pe care trebuie să le respecte atât o autorizație de derogare adoptată de autoritățile naționale, cât și verificarea de către Comisie a autorizației de derogare, prevăzute la articolul 22 din Directiva 2003/55 și la articolul 36 din Directiva 2009/73, nu au conținut diferit și prezintă eventual diferențe mai mici, nesemnificative de formulare. Aspectul disputat este numai dacă la verificarea autorizației de derogare în discuție, pronunțată de autoritățile cehe, Comisia trebuia să respecte *normele de procedură* prevăzute în directiva anterioară sau în cea nouă. Acest aspect prezintă importanță în special în ceea ce privește atribuțiile de natură decizională și termenele de adoptare a unei decizii pe care le-a avut la dispoziție Comisia.

36. Contrar opiniei Tribunalului<sup>24</sup>, se ridică mai puțin problema *efectului retroactiv* al noilor norme de procedură, cât mai degrabă problema *neretroactivității* vechilor norme. Trebuie să se clarifice, așadar, dacă o procedură administrativă inițiată de Comisie potrivit articolului 22 din Directiva 2003/55 ar trebui încetată în temeiul aceleiași dispoziții, în pofida faptului că la data primirii deciziei în litigiu Directiva 2003/55 era abrogată deja și se aplica reglementarea ulterioară, și anume Directiva 2009/73.

37. În cazul în care se pornește de la principiul pe care l-am enunțat anterior<sup>25</sup>, potrivit căruia normele noi de procedură se aplică imediat tuturor procedurilor pendinte la intrarea lor în vigoare, se confirmă fără îndoială teza formulată de Comisie potrivit căreia hotărârea în litigiu ar fi trebuit adoptată potrivit noilor norme de procedură.

21 — Hotărârea Gemeinde Altrip și alții (C-72/12, EU:C:2013:712, punctul 22).

22 — A se vedea în acest sens Hotărârile Meridionale Industria Salumi și alții (212/80-217/80, EU:C:1981:270, punctele 11 și 12) și Gemeinde Altrip și alții (C-72/12, EU:C:2013:712, punctele 25 și 26).

23 — În acest sens, Hotărârile Meridionale Industria Salumi și alții (212/80-217/80, EU:C:1981:270, punctele 10 și 14), Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punctul 49) și Kuso (C-614/11, EU:C:2013:544, punctul 24).

24 — Opinia Tribunalului este exprimată în special la punctul 36 din hotărârea atacată.

25 — A se vedea mai sus punctul 28 din prezentele concluzii.

38. În schimb, opinia contrară a MGS și a Republicii Cehe – confirmată în hotărârea atacată –, potrivit căreia în speță trebuiau să se aplice normele de procedură anterioare, poate convinge numai dacă aplicarea în continuare a Directivei 2003/55 ar fi fost cerută fie de aspectele deosebite ale materiei reglementate (a se vedea în acest sens secțiunea 1 de mai jos), fie de cerințe obligatorii privind încrederea legitimă (a se vedea în acest sens secțiunea 2 de mai jos).

39. În rest, trebuie să se aplice principiul potrivit căruia o decizie a Comisiei nu se poate întemeia pe o dispoziție care fusese abrogată la data adoptării deciziei<sup>26</sup>.

1. Materia reglementată nu are caracteristici deosebite care să justifice o excepție de la principiul aplicării imediate a noilor dispoziții procedurale

40. În hotărârea atacată, Tribunalul s-a întemeiat în mod determinant pe aspectele deosebite ale materiei reglementate, pentru a motiva obligația de a aplica articolul 22 din Directiva 2003/55, și nu articolul 36 din Directiva 2009/73. Pentru acest motiv, vom analiza, așadar, în continuare dacă asemenea aspecte deosebite există efectiv în prezenta cauză. În acest sens, vom detalia întâi noțiunea „excepția Salumi”, invocată de Tribunal [a se vedea mai jos, secțiunea a)], apoi ideea susținută de MGS cu privire la o reglementare privind data de referință [a se vedea mai jos, secțiunea b)], precum și principiul egalității de tratament invocat de guvernul ceh [a se vedea mai jos, secțiunea c)].

a) „Excepția Salumi”. Normele de drept procedural și cele de drept substanțial din A treia directivă privind gazele naturale formează un tot unitar?

41. Întemeindu-se pe Hotărârea Salumi<sup>27</sup>, în speță, Tribunalul a susținut că modificările privind dreptul procedural și cele privind dreptul substanțial, introduse prin articolul 36 din Directiva 2009/73, ar reprezenta „un tot indisociabil”, motiv pentru care în prezenta cauză „nu poate fi recunoscut un efect retroactiv pentru ansamblul acestor dispoziții”<sup>28</sup>.

42. Această accepțiune conține erori de drept din două puncte de vedere.

43. Pe de o parte, trebuie să se menționeze că, în contextul aplicării articolului 36 din Directiva 2009/73, în cazul unei proceduri în curs de derulare la Comisie, cum este verificarea autorizației de derogare a autorităților cehe în discuție, nici nu se poate ridica de fapt problema „retroactivității”<sup>29</sup>, ci mai degrabă a unei aplicări imediate a unor norme noi în cazul unei proceduri în derulare, inițiată sub imperiul legii vechi, așadar, eventual, a „unei retroactivități neautentice”.

44. Pe de altă parte, Tribunalul se întemeiază pe o lectură eronată a Hotărârii Salumi. Din respectiva hotărâre nu rezultă în niciun caz că noile norme nu trebuie să se aplice atunci când intră în vigoare în timpul desfășurării unei proceduri administrative în curs și că normele de drept procedural și cele de drept substanțial formează un tot unitar.

26 — Ordonanța Cantierelor navale De Poli/Comisia (C-167/11 P, EU:C:2012:164, punctul 53); a se vedea de asemenea Hotărârile ArcelorMittal Luxembourg/Comisia și Comisia/ArcelorMittal Luxembourg și alții (C-201/09 P și C-216/09 P, EU:C:2011:190, punctul 75) și ThyssenKrupp Nirosta/Comisia (C-352/09 P, EU:C:2011:191, punctul 88).

27 — Hotărârea Meridionale Industria Salumi și alții (212/80-217/80, EU:C:1981:270).

28 — Punctul 36 coroborat cu punctul 25 din hotărârea atacată.

29 — În acest sens, a se vedea punctul 36 din prezentele concluzii.

45. În realitate, excepția recunoscută în Hotărârea Salumi privind aplicarea imediată a noilor norme este formulată într-un sens mult mai restrâns. Aceasta s-a referit la cazul special al unei *modificări de sistem*, în cadrul căruia reglementări naționale disparate au fost înlocuite cu o reglementare comunitară unitară, iar noile norme de drept procedural și cele de drept substanțial, cuprinse în reglementarea comunitară, au format un tot unitar – o „reglementare de ansamblu” – și nu ar fi putut fi luate în considerare separat în ceea ce privește aplicabilitatea lor în timp<sup>30</sup>.

46. Trecerea de la A doua directivă privind gazele naturale la A treia directivă privind gazele naturale nu a implicat o astfel de modificare fundamentală a sistemului. Directiva 2009/73 reprezintă mai degrabă dezvoltarea în continuare a unui sistem de prevederi comune existent anterior în materia pieței interne în sectorul gazelor naturale. Curtea de Justiție s-a pronunțat deja în sensul că într-un asemenea caz, în care o reglementare existentă în dreptul Uniunii este preluată cu câteva modificări într-un nou act de drept al Uniunii, excepția Salumi nu se aplică<sup>31</sup>.

47. În plus, în prezenta cauză, articolul 36 din Directiva 2009/73 a adus numai câteva modificări procedurii pe care Comisia trebuie să-o respecte, în timp ce normele de drept substanțial au același conținut ca articolul 22 din Directiva 2003/55. Și acest aspect contrazice luarea în considerare a unei modificări fundamentale de sistem, cum s-a întâmplat în cauza Salumi.

48. În continuare, din împrejurarea că normele de procedură au fost modificate în anumite puncte – probabil chiar într-o măsură considerabilă –, luată individual, nu rezultă dacă în articolul 36 din Directiva 2009/73 normele de drept procedural și normele de drept substanțial sunt legate în mod indisolubil, încât formează pe modelul Salumi un tot unitar.

49. În cele din urmă, hotărârea atacată menționează caracterul indisolubil al normelor de drept procedural și substanțial, fără ca instanța să furnizeze indicii concrete în acest sens. În schimb, Tribunalul se pierde în prezentarea unor modificări ale procedurii<sup>32</sup>, care au fost introduse fără nicio îndoială prin Directiva 2009/73 și care ar putea prezenta într-adevăr o anumită importanță, dar care nu prezintă nicio relevanță în prezenta cauză<sup>33</sup>.

50. Astfel, în prezenta cauză, Tribunalul a făcut referire în mod neîntemeiat la „excepția Salumi”, pentru a motiva că nu s-ar putea aplica articolul 36 din Directiva 2009/73 și că ar fi trebuit să se aplice în schimb în continuare articolul 22 din Directiva 2003/55.

#### b) Lipsa unei reglementări privind data de referință în funcție de inițierea procedurii

51. Directiva 2009/73 nu prevede nicio reglementare tranzitorie pentru procedurile administrative pendinte. În lipsa unei astfel de reglementări, pentru trecerea de la Directiva 2003/55 la Directiva 2009/73 nu se poate considera că în toate procedurile demarate anterior datei de 3 martie 2011 ar trebui să se aplice legea veche.

30 — Hotărârile Meridionale Industria Salumi și alții (212/80-217/80, EU:C:1981:270, punctele 11 și 12) și Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136, punctul 32).

31 — Hotărârea Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136, în special punctul 33).

32 — A se vedea în acest sens punctele 28-34 din hotărârea atacată.

33 — Acest aspect este deosebit de frapant în situația Agenției pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER), a cărei implicare nici nu se pune în discuție în prezenta cauză, întrucât, după cum arată și Tribunalul, prezenta cauză nu vizează o infrastructură care se întinde pe teritoriile naționale ale mai multor state membre (a se vedea punctul 34 din hotărârea atacată).

52. Dreptul Uniunii nu prevede niciun principiu general de drept potrivit căruia o cauză ar trebui soluționată mereu în temeiul normelor de procedură aplicabile la data începerii procedurii. Dimpotrivă, după cum am menționat anterior, noile norme de procedură trebuie de regulă aplicate imediat, chiar și în cazul procedurilor pendinte<sup>34</sup>. După intrarea în vigoare a unor modificări ale normelor de drept procedural, așa a procedat, de exemplu, însăși Curtea de Justiție<sup>35</sup>.

53. Cu toate acestea, în ceea ce privește normele dreptului Uniunii în sectorul evaluării efectelor asupra mediului, Curtea de Justiție a hotărât că acestea trebuie aplicate numai în cazurile în care data introducerii formale a cererii de autorizare a unui proiect este anterioară datei la care expiră termenul de transpunere în respectivul stat membru<sup>36</sup>.

54. Totuși, Curtea a luat în considerare o astfel de reglementare a datei de referință numai în măsura în care se ridică problema *de drept substanțial* privind obligația de a supune proiectele unei evaluări a efectelor asupra mediului. În schimb, modificările punctuale ale prevederilor dreptului Uniunii cu privire la procedura evaluării efectelor asupra mediului ar trebui aplicate și în cadrul procedurilor în curs de derulare<sup>37</sup>.

55. În rest, așa-numita reglementare a datei de referință în cazul evaluării efectelor asupra mediului se datorează în mod determinant complexității procedurilor<sup>38</sup>. Și pentru acest motiv, aceasta nu se poate fructifica pur și simplu în alte materii, în care nu se ridică problema unui grad de complexitate comparabil.

56. Aplicat la prezenta cauză, trebuie subliniat că prin articolul 36 din Directiva 2009/73 nu s-a realizat o modificare fundamentală a sistemului, ci numai modificări punctuale ale normelor de procedură pe care Comisia trebuia să le aplice. Aceste modificări nu au condus la o sarcină suplimentară sau la întârzieri la verificarea autorizațiilor de derogare ale autorităților naționale, ci, dimpotrivă, la o eficientizare a procedurii, întrucât în prezent Comisia nu mai are obligația ca, înainte de a adopta o decizie menită să încheie procedura, să solicite statului membru în mod informal să modifice sau să retragă autorizația de derogare [acest aspect fiind însă prevăzut la articolul 22 alineatul (4) al treilea paragraf din Directiva 2003/55]. Prin articolul 36 din Directiva 2009/73 se renunță la această etapă intermediară, aspect care contribuie la o creștere a eficienței în derularea procedurilor.

57. În aceste condiții, aplicarea imediată a articolului 36 din Directiva 2009/73 în cazul procedurii administrative a Comisiei ar fi adecvată inclusiv atunci când se dorește invocarea în prezenta cauză a unei jurisprudențe privind evaluarea efectelor asupra mediului.

58. Nu împărtășim grija guvernului ceh, potrivit căruia procedura ar putea deraia ca un tren dacă la jumătatea parcursului s-ar trece de la articolul 22 din Directiva 2003/55 la noul temei juridic reprezentat de articolul 36 din Directiva 2009/73, întrucât, prin faptul că Comisia a aplicat noile norme de procedură, trenul a ajuns la destinația programată, chiar dacă, în timpul călătoriei, ruta s-a modificat puțin. În schimb, în opinia noastră, o continuare a călătoriei pe calea trasată prin Directiva 2003/55 ar fi condus la tragerea trenului pe liniile de așteptare.

34 — A se vedea mai sus, punctul 28 din prezentele concluzii.

35 — În ceea ce privește limitarea accesului instanțelor naționale la procedura preliminară, în conformitate cu articolul 68 CE, în timpul unei proceduri preliminare în curs, a se vedea Hotărârea Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85, punctele 27-32). În ceea ce privește aplicarea Regulamentului de procedură din anul 2012 pentru cauze pendinte anterior intrării sale în vigoare a se vedea, din multitudinea de hotărâri, Hotărârea Comisia/Stichting Administratiekantoor Portielje (C-440/11 P, EU:C:2013:514, punctul 123).

36 — Hotărârile Comisia/Germania (C-431/92, EU:C:1995:260, punctele 29 și 32), Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (C-81/96, EU:C:1998:305, punctul 23), Križan și alții (C-416/10, EU:C:2013:8, punctul 94) și Gemeinde Altrip și alții (C-72/12, EU:C:2013:712, punctul 25).

37 — În acest sens, a se vedea Hotărârea Gemeinde Altrip și alții (C-72/12, EU:C:2013:712, punctele 27-30).

38 — Hotărârile Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (C-81/96, EU:C:1998:305, punctul 24), Križan și alții (C-416/10, EU:C:2013:8, punctul 95) și Gemeinde Altrip și alții (C-71/12, EU:C:2013:712, punctul 26).

c) Principiul egalității de tratament

59. În continuare, guvernul ceh invocă „principiul egalității și al justiției”. În opinia sa, dacă alegerea normelor aplicabile ar rămâne la aprecierea Comisiei și ar depinde numai de momentul în care această instituție adoptă decizia – în cazul unor proceduri inițiate simultan –, s-ar înregistra o încălcare nejustificată a principiului egalității de tratament.

60. Această argumentație trebuie de asemenea respinsă.

61. Momentul la care Comisia hotărăște dacă decizia de derogare națională respectă normele privind piața internă în sectorul gazelor naturale *nu* rămâne la libera sa apreciere. Potrivit principiului bunei administrări (a se vedea și articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale), Comisia trebuie, mai mult, să prelucreză fiecare caz cu diligență, în mod nepărtinitor și în termen rezonabil.

62. Aspectul că, probabil, cu privire la anumite autorizații de derogare naționale, Comisia a decis anterior datei de 3 martie 2011 și astfel potrivit legii vechi, iar cu privire la alte autorizații de derogare naționale abia după această dată și astfel potrivit noilor dispoziții nu reprezintă separat nicio încălcare a principiului egalității de tratament sau a considerațiilor generale ale justiției. Data dispusă de legiuitorul Uniunii ca dată de începere a perioadei de aplicabilitate a Directivei 2009/73, și anume 3 martie 2011, reprezintă mai degrabă un criteriu de diferențiere obiectiv.

63. Numai în situația în care ar rezulta că Comisia ar fi procedat arbitrar la prelucrarea anumitor proceduri de verificare a deciziilor de derogare naționale, fie întârziind, fie accelerând adoptarea deciziilor de încheiere a procedurilor, pentru a adopta o parte dintre acestea înainte și o parte după intrarea în vigoare a Directivei 2009/73, s-ar putea ridica problema încălcării principiului bunei administrări, a principiului egalității de tratament, precum și, în cele din urmă, a abuzului de putere<sup>39</sup>. În speță nu există însă elemente în acest sens. Dimpotrivă, din constatările Tribunalului rezultă că procedura administrativă fusese inițiată cu numai câteva zile în urmă, atunci când, la 3 martie 2011, s-a modificat temeiul juridic prin trecerea la Directiva 2009/73.

2. Lipsa încrederii legitime privind aplicarea în continuare a vechilor dispoziții

64. La final trebuie precizat dacă cerințele obligatorii privind protecția încrederii legitime ar fi făcut necesară în speță aplicarea în continuare a Directivei 2003/55.

65. Aceste cerințe au fost invocate în special de MGS, dar și de guvernul ceh în recursul în fața Curții.

66. Argumentația acestora se întemeiază, desigur, pe prezumția eronată că, de la adoptarea de către autoritățile cehe a autorizației de derogare, situația de fapt ar fi stabilită, fără să mai poată fi pusă sub semnul întrebării prin aplicarea noilor norme juridice adoptate, cum ar fi articolul 36 din Directiva 2009/73.

67. După cum Curtea a hotărât anterior, principiul protecției încrederii legitime nu poate fi extins până la a împiedica în general aplicarea unei noi norme pentru efectele viitoare ale unor situații apărute sub incidența normei vechi<sup>40</sup>.

39 — A se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Alrosa (C-441/07 P, EU:C:2010:377, punctul 89).

40 — Hotărârile Tomadini (84/78, EU:C:1979:129, punctul 21), Comisia/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709, punctul 43) și Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, punctul 46).

68. Acest aspect se aplică cu atât mai mult într-un context procedural cum este cel în discuție, întrucât atât procedura privind acordarea unor derogări de la dispozițiile privind piața internă în sectorul gazelor naturale, prevăzută la articolul 22 din Directiva 2003/55, cât și reglementarea ulterioară, prevăzută la articolul 36 din Directiva 2009/73, reprezintă o procedură unitară, chiar dacă se desfășoară în două etape, una la nivel național și una la nivelul Uniunii.

69. Astfel, în hotărârea atacată, Tribunalul a prezumat în mod corespunzător că există o astfel de procedură unică<sup>41</sup>, fără a trage însă concluziile necesare pentru cauza aflată pe rolul său.

70. În mod corect, din existența unei proceduri unice – compuse din două etape – Tribunalul ar fi trebuit să deducă că *situații juridice dobândite definitiv*<sup>42</sup> nu pot exista niciodată numai pe baza unei autorizații de derogare a autorităților naționale. Pe de o parte, prin adoptarea autorizației de derogare a autorităților cehe, se încheiease numai prima etapă dintre cele două ale procedurii administrative unice. Pe de altă parte, spre deosebire de alte tipuri de proceduri, cum ar fi procedura de atribuire a contractelor de achiziții publice<sup>43</sup> menționată de MGS, procedura de acordare a derogărilor în temeiul Directivei 2003/55 și al Directivei 2009/73 urmărește tocmai aspectul ca o decizie adoptată într-o primă etapă să poată fi repusă în discuție în etapa a doua.

71. Este posibil ca autorizația de derogare a autorității naționale să fie aplicabilă cu titlu provizoriu, până când Comisia decide asupra compatibilității acesteia cu dispozițiile aplicabile cu privire la piața internă în sectorul gazelor naturale. Cu toate acestea, până la decizia Comisiei de încheiere a procedurii, nimeni nu are dreptul la protecția încrederii legitime în derogările din decizia de acordare a autorității naționale<sup>44</sup>.

72. După cum subliniază MGS, este posibil ca într-un caz concret Comisia să nu solicite autorităților naționale să modifice sau să retragă autorizația de derogare. Totuși, acest aspect reprezintă o eventualitate pe care întreprinderile vizate nu se pot baza în niciun caz. Ele trebuie să ia în calcul mai degrabă faptul că Comisia va solicita modificarea sau chiar retragerea autorizației de derogare, și anume pe baza Directivei 2003/55, precum și în domeniul de aplicare al Directivei 2009/73.

73. În aceste condiții nu există cerințe imperative privind protecția încrederii legitime care să interzică o aplicare a dispozițiilor Directivei 2009/73 în situația de fapt din cauză.

#### C – Rezumat

74. Pe scurt, așadar, Tribunalul nu a respectat principiile generale de drept al Uniunii referitoare la aplicarea în timp a dispozițiilor legale. Prin urmare, hotărârea atacată conține o eroare de drept, aspect care conduce la anularea acesteia (articolul 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție).

#### D – Observație complementară privind problematica termenelor

75. În procedura în fața Curții, MGS a argumentat că Comisia nu ar fi fost autorizată să adopte o decizie cum este cea din hotărârea atacată, întrucât ar fi depășit termenul pe care îl avea la dispoziție.

41 — Punctul 32 din hotărârea atacată.

42 — A se vedea în acest sens încă o dată Hotărârea Gemeinde Altrip și alții (C-72/12, EU:C:2013:712, punctul 22).

43 — În acest context, MGS invocă Hotărârea Comisia/Franța (C-337/98, EU:C:2000:543, punctele 35-42).

44 — În același sens, a se vedea Hotărârile Centre d'exportation du livre français (C-199/06, EU:C:2008:79, punctele 66 și 67) și Comisia/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709, punctul 53), care se referă la problematici similare din domeniul ajutoarelor de stat.

76. Acest argument se întemeiază pe premisa că în prezenta cauză ar trebui aplicată legea veche, și anume Directiva 2003/55. Cu toate acestea, după cum am detaliat anterior, la adoptarea deciziei în prezenta procedură se aplică deja noul temei juridic, Directiva 2009/73, iar Comisia a respectat în mod nedisputat termenele prevăzute de aceasta. Astfel, argumentul MGS potrivit căruia Comisia ar fi adoptat decizia în litigiu în afara termenului aplicabil este perimat.

77. Chiar dacă am dori să presupunem că în prezenta cauză se aplică în continuare situația juridică veche potrivit Directivei 2003/55, nu ar fi obligatoriu să se pornească de la eliminarea competenței de decizie a Comisiei din cauza depășirii termenului. În dreptul Uniunii există într-adevăr anumite materii în care, după expirarea unui anumit termen, se prezumă că tăcerea Comisiei reprezintă o aprobare, iar Comisia nu mai are dreptul să intervină<sup>45</sup>. Cu toate acestea, astfel de cazuri sunt rare și se întemeiază pe o dispoziție expresă a legiuitorului Uniunii<sup>46</sup>, care lipsește atât în Directiva 2003/55, cât și în Directiva 2009/73.

78. Pentru acest motiv, în speță nu se va presupune în mod necesar existența „efectului ghilotinei”, potrivit căruia, odată cu expirarea termenului, Comisia nu mai are dreptul de a adopta o decizie<sup>47</sup>. Cu toate acestea, în măsura în care sunt îndeplinite condițiile articolului 340 al doilea paragraf, aspectul că Comisia depășește termenul prevăzut la articolul 22 din Directiva 2003/55 sau la articolul 36 din Directiva 2009/73 ar trebui să reprezinte un motiv temeinic pentru a angaja răspunderea extracontractuală a Uniunii.

## VI – Anularea hotărârii atacate și retrimiteră cauzei Tribunalului spre rejudecare

79. În cazul în care anulează decizia Tribunalului, Curtea poate să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată [articolul 61 primul paragraf a doua teză prima variantă din Statutul Curții de Justiție].

80. În speță, trebuie constatat că litigiul este parțial în stare de judecată.

81. După cum am prezentat anterior, Tribunalul a presupus în mod eronat că în prezenta cauză s-ar aplica Directiva 2003/55. În realitate, Comisia a indicat în mod întemeiat că în decizia în litigiu s-ar aplica Directiva 2009/73. Astfel, primul motiv pe care MGS și-a întemeiat acțiunea în anulare în fața Tribunalului este neîntemeiat. Așadar, Curtea poate să soluționeze litigiul în mod definitiv.

82. În schimb, în hotărârea atacată, Tribunalul nu s-a referit la al doilea și în special la al treilea motiv pe care MGS și-a întemeiat acțiunea în anulare în mod suplimentar. Înscrierile prezentate de părți în primă instanță conțineau detalii în acest sens. Totuși, avem îndoieli că, numai pe această bază, Curtea de Justiție este suficient de informată pentru a se putea pronunța definitiv cu privire la soluționarea acțiunii în anulare introduse la Tribunal.

83. În aceste condiții, pare util să se trimită cauza spre rejudecare Tribunalului, pentru a se pronunța asupra celui de al doilea și a celui de al treilea motiv invocate de MGS (articolul 61 primul paragraf a doua teză a doua variantă din Statutul Curții de Justiție).

45 — Cu privire la câteva exemple de reglementări ale dreptului Uniunii în care tăcerea unei instituții a fost înțeleasă ca aprobare sau respingere, a se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Housieaux (C-186/04, EU:C:2005:70, punctul 35).

46 — O excepție rar întâlnită, în care, pornind numai de la aspectul că Comisia a depășit termenul, Curtea de Justiție a dedus eliminarea competenței privind adoptarea deciziilor se întâlnește în cazul fondurilor de coeziune (Hotărârea Spania/Comisia, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, punctul 103, și Hotărârea Spania/Comisia, C-429/13 P, EU:C:2014:2310, punctul 34). Același aspect se aplică și în cazul verificării planurilor naționale de alocare a certificatelor pentru emisii de gaze cu efect de seră în cadrul politicii privind schimbările climatice a Uniunii (Hotărârea Comisia/Letonia, C-267/11 P, EU:C:2013:624, punctele 46 și 58).

47 — Dorim să arătăm în subsidiar că nici articolul 36 din Directiva 2009/73 nu cuprinde vreo reglementare în acest sens. Mai mult, în sens invers față de alineatul (9) al doilea paragraf, se poate deduce că, dacă Comisia nu respectă termenul, nu va fi sancționată prin retragerea competenței de decizie.

## VII – Cheltuieli de judecată

84. În situația în care recursul este fondat și Curtea trimite cauza Tribunalului spre rejudecare – după cum propunem în prezenta cauză –, cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul [*a contrario* articolul 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură].

## VIII – Concluzie

85. În lumina considerațiilor precedente, propunem Curții să se pronunțe după cum urmează:

- 1) Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 6 septembrie 2013, Globula/Comisia (T-465/11, EU:T:2013:406).
- 2) Trimite cauza Tribunalului spre rejudecare, pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la al doilea și la al treilea motiv din acțiunea în anulare îndreptată împotriva Deciziei C(2011) 4509 a Comisiei din 27 iunie 2011.
- 3) Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.