



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOLZI
prezentate la 26 iulie 2017¹

Cauza C-226/16

**Eni SpA,
Eni Gas & Power France SA,
Union professionnelle des industries privées du gaz (Uprigaz)
împotriva
Premier ministre,
Ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer,
cu participarea:
Storengy,
Total Infrastructures Gaz France (TIGF)**

[cerere de decizie preliminară formulată de Conseil d'État (Franța)]

„Trimitere preliminară – Regulamentul (UE) nr. 994/2010 – Securitatea aprovizionării cu gaze naturale – Articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 – Noțiunea «consumatori protejați» – Articolul 8 alineatul (2) – Obligații suplimentare impuse din motive de securitate a aprovizionării – Articolul 8 alineatul (5) – Obligația de a localiza pe teritoriul unui stat membru depozitele de gaze naturale”

1. Prezenta cerere de decizie preliminară are ca obiect chestiuni de interpretare a Regulamentului (UE) nr. 994/2010 privind măsurile de garantare a securității aprovizionării cu gaze naturale².
2. Această cerere a fost formulată în cadrul a două cauze introduse la Conseil d'État [Consiliul de Stat (Franța)], instanța de trimitere, în cadrul cărora se contestă legalitatea Decretului nr. 2014-328³, care a modificat reglementarea franceză în materia accesului la depozitele subterane de gaze naturale. În fața Conseil d'État (Consiliul de Stat), reclamantele, societățile Eni SpA și Eni Gas & Power France SA, pe de o parte, și UPRIGAZ, pe de altă parte, doi furnizori de gaze naturale, invocă în special nerespectarea mai multor dispoziții ale Regulamentului nr. 994/2010.
3. Este prima dată când Curtea este chemată să interpreteze acest regulament, care privește securitatea aprovizionării cu gaze naturale, un sector foarte sensibil. Răspunsurile pe care Curtea le va furniza vor fi utile pentru a înțelege întinderea obligațiilor pe care, în cadrul sistemului instituit prin acest regulament, statele membre le pot impune furnizorilor de gaze naturale pentru a garanta securitatea aprovizionării.

¹ Limba originală: franceza.

² Regulamentul (UE) 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 Consiliului (JO 2010, L 295, p. 1).

³ Decretul nr. 2014-328 din 12 martie 2014 de modificare a Decretului nr. 2006/1034 din 21 august 2006 privind accesul la depozitele subterane de gaze naturale.

I. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

4. Potrivit articolului 2 al doilea paragraf din Regulamentul nr. 994/2010:

„[...] se aplică următoarele definiții:

1. «consumatori protejați» înseamnă toți consumatorii casnici racordați la o rețea de distribuție a gazelor și, în plus, în cazul în care statul membru respectiv decide astfel, mai pot cuprinde:
 - (a) întreprinderile mici și mijlocii, cu condiția ca acestea să fie racordate la o rețea de distribuție a gazelor, și serviciile sociale esențiale, cu condiția ca acestea să fie racordate la o rețea de distribuție sau de transport de gaze și ca toți acești consumatori suplimentari să nu reprezinte mai mult de 20 % din consumul total de gaze; și/sau
 - (b) instalații de termoficare, în măsura în care furnizează energie consumatorilor casnici și consumatorilor menționați la litera (a), cu condiția ca aceste instalații să nu poată funcționa cu alți combustibili și să fie conectate la o rețea de distribuție sau de transport de gaze.”

5. Potrivit articolului 3 alineatul (6) din Regulamentul nr. 994/2010:

„Măsurile de asigurare a securității aprovizionării conținute în planurile de acțiune preventive și în planurile de urgență sunt clar definite, transparente, proporționale, nediscriminatorii și verificabile, nu denaturează în mod nejustificat concurența sau funcționarea eficace a pieței interne a gazelor și nu pun în pericol securitatea aprovizionării cu gaze a celorlalte state membre sau a Uniunii în ansamblul său.”

6. Articolul 8 din Regulamentul nr. 994/2010, intitulat „Standardul de aprovizionare”, prevede:

„(1) Autoritatea competentă solicită anumitor întreprinderi din sectorul gazelor pe care le identifică să ia măsurile care vizează asigurarea aprovizionării cu gaze a consumatorilor protejați din statul membru în următoarele cazuri:

- (a) temperaturi extreme pentru o perioadă de vârf de șapte zile, constatate statistic o dată la 20 de ani;
- (b) orice perioadă de cel puțin 30 de zile în care cererea de gaze este excepțional de mare, constatată statistic o dată la 20 de ani; și
- (c) o perioadă de cel puțin 30 de zile în cazul afectării infrastructurii unice principale de gaze în condiții de iarnă normale.

Autoritatea competentă identifică întreprinderile din sectorul gazelor naturale menționate la primul paragraf până la 3 iunie 2012.

(2) Orice standard privind suplimentarea ofertei pe o perioadă mai mare de 30 de zile în cazul perioadelor menționate la alineatul (1) literele (b) și (c) sau orice obligație suplimentară impusă din motive de securitate a aprovizionării cu gaze bazată pe evaluarea riscurilor menționată la articolul 9 se reflectă în planul de acțiune preventiv și:

- (a) respectă articolul 3 alineatul (6);
- (b) nu denaturează în mod nejustificat concurența sau buna funcționare a pieței interne a gazelor;

- (c) nu are un efect negativ asupra capacității altui stat membru de a asigura aprovizionarea consumatorilor protejați în conformitate cu prezentul articol într-o situație de urgență la nivel național, [la nivelul Uniunii sau la nivel regional]; și
- (d) respectă criteriile specificate la articolul 11 alineatul (5) într-o situație de urgență [la nivelul Uniunii sau la nivel regional].

În spiritul solidarității, autoritatea competentă identifică în planul de acțiune preventiv și în planul de urgență modalitatea de reducere temporară a oricărui standard privind suplimentarea ofertei sau a oricărei obligații suplimentare impuse întreprinderilor din sectorul gazelor naturale într-o situație de urgență [la nivelul Uniunii sau la nivel regional].

(3) Ulterior perioadelor stabilite de autoritatea competentă în conformitate cu alineatele (1) și (2) sau în condiții mai dificile decât cele prevăzute la alineatul (1), autoritatea competentă și întreprinderile din sectorul gazelor naturale depun eforturi pentru a menține, cât de mult posibil, aprovizionarea cu gaze, în special pentru consumatorii protejați.

(4) Obligațiile impuse întreprinderilor din sectorul gazelor pentru respectarea standardelor de aprovizionare prevăzute la prezentul articol sunt nediscriminatorii și nu impun sarcini nejustificate întreprinderilor în cauză.

(5) Întreprinderile din sectorul gazelor naturale pot îndeplini obligațiile care le revin la nivel regional sau la nivelul Uniunii, după caz. Autoritatea competentă nu impune respectarea standardelor stabilite în prezentul articol pe baza unor infrastructuri localizate în exclusivitate pe teritoriul său.

(6) Autoritatea competentă se asigură că stabilirea condițiilor de aprovizionare a consumatorilor protejați nu aduce niciun prejudiciu bunei funcționări a pieței interne a gazelor și că prețul acestei aprovizionări respectă valoarea de piață a gazelor furnizate.”

B. Dreptul francez

7. În Franța, depozitul de gaze naturale este reglementat prin dispozițiile articolelor L. 421-1-L. 421-16 din code de l'énergie (Codul energiei). Aceste dispoziții organizează accesul la depozitele de gaze naturale în cadrul obligațiilor de serviciu public care revin furnizorilor, de garantare a continuității aprovizionării chiar și în situații extreme.

8. În special, potrivit articolului L. 421-3 din Codul energiei:

„Depozitele de gaze naturale permit să se asigure cu prioritate:

- 1° buna funcționare și echilibrarea rețelelor racordate la depozitele subterane de gaze naturale;
- 2° îndeplinirea directă sau indirectă a nevoilor consumatorilor casnici și a celor ale altor consumatori care nu au acceptat prin contract o furnizare care poate fi întreruptă sau care asigură misiuni de interes general;
- 3° respectarea celorlalte obligații de serviciu public prevăzute la articolul L. 121-32.”

9. Articolul L. 421-4 din Codul energiei prevede:

„Fiecare furnizor de gaze naturale are obligația de a deține anual în Franța, la 31 octombrie, în mod direct sau indirect prin intermediul unui mandatar, depozite de gaze naturale suficiente, ținând seama de celelalte instrumente de modulară, pentru a-și îndeplini pe perioada cuprinsă între 1 noiembrie și 31 martie obligațiile contractuale de alimentare directă sau indirectă a consumatorilor menționate la punctul 3 al articolului L. 421-3. [...]”

10. Potrivit articolului L. 421-7 din Codul energiei, un decret al Conseil d'État (Consiliul de Stat) stabilește condițiile și normele de aplicare în special ale articolului L. 421-4.

11. Decretul nr. 2006/1034, adoptat în temeiul acestei dispoziții și ulterior modificat prin Decretul nr. 2014-328, atacat în fața instanței de trimitere, precizează condițiile în care se organizează accesul la depozitele de gaze naturale. Din decizia de trimitere reiese că acest decret, cu modificările ulterioare, prevede, pe de o parte, atribuirea fiecărui furnizor de gaze naturale a unor drepturi de acces la capacitatea de depozitare sau „drepturi de depozitare”⁴, stabilite în funcție de portofoliul său de consumatori, pentru a-i permite să îi alimenteze pe acești consumatori în perioada de iarnă, și, pe de altă parte, stabilirea obligațiilor care revin acestor furnizori.

12. Articolul 9 din Decretul nr. 2014-328 a modificat Decretul nr. 2006/1034, prevăzând, pe de o parte, că obligațiile de depozitare care revin furnizorilor se calculează în funcție de „drepturile de depozitare”, care nu mai corespund doar consumului anual al consumatorilor lor casnici și al consumatorilor lor care asigură misiuni de interes general, astfel cum prevedea decretul în versiunea anterioară, ci și consumului consumatorilor racordați la rețeaua de distribuție care nu au acceptat prin contract o furnizare care să poată fi întreruptă. Pe de altă parte, în schimb, Decretul nr. 2014-328 a diminuat nivelul obligațiilor de depozitare de la 85 % la 80 % din drepturile de depozitare.

II. Situația de fapt din litigiul principal, procedura națională și întrebările preliminare

13. Prin două cereri introductive, societățile Eni SpA și Eni Gas & Power France SA (denumite în continuare, împreună, „ENI”), pe de o parte, și UPRIGAZ, pe de altă parte, au introdus la Conseil d'État (Consiliul de Stat) câte o acțiune prin care au solicitat anularea pentru abuz de putere a Decretului nr. 2014-328.

14. În acțiunile formulate, ENI și UPRIGAZ arată printre altele că acest decret nu respectă dispozițiile Regulamentului nr. 994/2010. Pe de o parte, acest decret ar extinde în mod nelegal definiția „consumatorilor protejați” prevăzută la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 din regulamentul menționat. Pe de altă parte, decretul respectiv ar impune furnizorilor de gaze naturale obligația de a localiza în Franța capacitățile de depozitare, cu încălcarea articolului 8 alineatul (5) din Regulamentul nr. 994/2010.

15. În această privință, instanța de trimitere arată, în primul rând, că Decretul nr. 2014-328 include în definiția „consumatorilor protejați” alți consumatori decât cei casnici racordați la rețeaua de distribuție și care nu au acceptat prin contract o furnizare care poate fi întreruptă, care nu sunt neapărat „întreprinderi mici și mijlocii”, potrivit articolului 2 al doilea paragraf punctul 1 litera (a) din Regulamentul nr. 994/2010. Prin urmare, definiția consumatorilor protejați reținută în decret ar putea depăși termenii definiției conținute în acest regulament. Autoritățile franceze ar susține totuși că acești consumatori suplimentari corespund unor locații cu dimensiune modestă, care, chiar dacă aparțin marilor întreprinderi, ar împărtăși un număr mare de caracteristici cu întreprinderile mici și

⁴ În temeiul articolului R. 421-6 din Codul energiei, dreptul de acces la capacitățile de depozitare ale unui furnizor este egal cu suma drepturilor de depozitare ale consumatorilor pe care acest furnizor îi alimentează în funcție de profilul de consum și de zona geografică a fiecărui consumator.

mijlocii. În plus, potrivit acestor autorități, o asemenea definiție extinsă ar fi asociată cu obligațiile suplimentare impuse din motive de securitate a aprovizionării cu gaze naturale pe care, potrivit articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 994/2010, statele membre le-ar putea impune întreprinderilor din sectorul gazelor naturale.

16. În aceste condiții, legalitatea Decretului nr. 2014-328 ar depinde de problema dacă articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 994/2010 trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să impună furnizorilor de gaze naturale obligații suplimentare care rezultă din includerea printre „consumatorii protejați” a unor consumatori care nu sunt menționați la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 litera (a) din Regulamentul nr. 994/2010.

17. În al doilea rând, instanța de trimitere arată că, pentru a asigura continuitatea aprovizionării consumatorilor cu gaze naturale, articolul L. 421-4 din Codul energiei impune furnizorilor să dețină în Franța depozite de gaze naturale suficiente, ținând seama de celelalte instrumente de modulare de care dispun, și că Decretul nr. 2014-328 presupune ca 80 % din drepturile de depozitare să fie realizate pe teritoriul național, prevăzând însă că ministrul din domeniul energiei ține seama de celelalte instrumente de modulare de care dispune un furnizor de gaze naturale pentru a aprecia dacă capacitățile de depozitare pe care acesta le deține sunt suficiente pentru a garanta respectarea obligației sale de depozitare. Legalitatea Decretului nr. 2014-328 depinde de problema dacă articolul 8 alineatul (5) din Regulamentul nr. 994/2010 se opune ca un stat membru să impună furnizorilor de gaze naturale asemenea obligații.

18. În aceste condiții, Conseil d'État (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 8 alineatul (2) din [Regulamentul nr. 994/2010] trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să impună furnizorilor de gaze naturale obligații suplimentare care rezultă din includerea printre «consumatorii protejați», al căror consum contribuie la definirea cadrului obligațiilor de depozitare prin care se urmărește să se asigure continuitatea aprovizionării, consumatori care nu sunt menționați la [articolul 2 al doilea paragraf punctul 1] din același regulament?
- 2) Articolul 8 alineatul (5) din [Regulamentul nr. 994/2010] trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să impună furnizorilor de gaze naturale obligații privind volumele de gaze stocate și debitele de extracție aferente, precum și privind deținerea capacităților de depozitare dobândite în temeiul drepturilor corespunzătoare obligației de deținere de stocuri pe teritoriul acestui stat membru, prevăzând totodată că ministrul ține seama, la aprecierea capacităților de depozitare deținute de un furnizor, de celelalte instrumente de modulare de care dispune acesta?”

III. Procedura în fața Curții

19. Decizia de trimitere a fost primită de Curte la 20 aprilie 2016. Eni, UPRIGAZ, Storengy și TIGF, guvernele francez și polonez, precum și Comisia Europeană au depus observații și au participat la ședința care a avut loc la 16 martie 2017.

IV. Analiză

20. Înainte de a răspunde la cele două întrebări preliminare adresate de instanța de trimitere, considerăm că este necesar, cu titlu introductiv, să se analizeze finalitățile Regulamentului nr. 994/2010, precum și contextul în care acesta se înscrie.

A. Cu privire la dispozițiile dreptului Uniunii referitoare la securitatea aprovizionării cu gaze naturale și în special cu privire la Regulamentul nr. 994/2010

21. Reiese din articolul 194 alineatul (1) litera (b) TFUE că siguranța aprovizionării cu energie în Uniune constituie unul dintre obiectivele fundamentale ale politicii Uniunii în domeniul energiei⁵.

22. Primul cadru juridic comun care vizează să garanteze securitatea aprovizionării cu gaze naturale și să contribuie la buna funcționare a pieței interne din sectorul gazelor naturale în cazul întreruperilor aprovizionării a fost instituit în anul 2004, prin Directiva 2004/67/CE⁶.

23. Criza gazelor ruso-ucraineană declanșată în anul 2009, care a cauzat o întrerupere fără precedent a aprovizionării cu gaze naturale în Uniune, a demonstrat însă punctele slabe ale sistemului prevăzut de Directiva 2004/67. Această criză a subliniat cu claritate necesitatea de a adopta măsuri armonizate în cadrul Uniunii, susceptibile să asigure un nivel minim comun de pregătire în toate statele membre, în cazul unei crize cauzate de întreruperi grave ale aprovizionării cu gaze naturale⁷.

24. Întemeindu-se pe experiența dobândită din punerea în aplicare a Directivei 2004/67, legiuitorul Uniunii a adoptat Regulamentul nr. 994/2010.

25. Regulamentul nr. 994/2010 prevede o abordare comună globală a securității aprovizionării, prin intermediul unor politici, în special de solidaritate, compatibile cu funcționarea pieței interne⁸. În acest scop, regulamentul menționat stabilește dispoziții care vizează garantarea securității aprovizionării cu gaze prin asigurarea funcționării corecte și continue a pieței interne a gazelor naturale și prin stabilirea unor măsuri excepționale care urmează să fie puse în aplicare în cazul în care piața nu mai este în măsură să furnizeze cantitățile necesare de gaze, prevăzând definirea și atribuirea clară a responsabilităților, precum și coordonarea răspunsurilor la nivelul întreprinderilor din sectorul gazelor, al statelor membre și al Uniunii, atât în termeni de acțiune preventivă, cât și în ceea ce privește reacția la întreruperi efective ale aprovizionării⁹.

26. Mai specific, pentru buna funcționare a pieței interne a gazelor, în special în situația unor întreruperi ale aprovizionării și în situații de criză, Regulamentul nr. 994/2010 prevede o abordare pe trei niveluri: în primul rând, întreprinderile relevante din sectorul gazelor naturale, care funcționează pe baza mecanismelor pieței, sunt responsabile de asigurarea continuității aprovizionării; în cazul afectării mecanismelor pieței, statele membre sunt cele care, la nivel național sau regional, își asumă o asemenea responsabilitate; în sfârșit, Uniunea însăși își asumă o asemenea responsabilitate¹⁰.

5 În această privință, a se vedea Hotărârea din 7 septembrie 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, punctele 47 și 48), precum și Concluziile noastre prezentate în aceeași cauză ANODE (C-121/15, EU:C:2016:248, punctul 56).

6 Directiva 2004/67/CE a Consiliului din 26 aprilie 2004 privind măsurile de garantare a securității aprovizionării cu gaz natural (JO 2004, L 127, p. 92, Ediție specială, 12/vol. 2, p. 120).

7 În această privință, a se vedea documentul Comisiei care însoțește propunerea de regulament [SEC(2009) 979 final, paginile 3 și 17], precum și documentul Comisiei din 16 octombrie 2014 intitulat „Report on the implementation of Regulation (EU) 994/2010 and its contribution to solidarity and preparedness for gas disruptions in the EU” [SWD(2014) 325 final]. Considerentele (26) și (27) ale Regulamentului nr. 994/2010 fac de asemenea o trimitere explicită la criza gazelor din ianuarie 2009.

8 A se vedea considerentul (22) al Regulamentului nr. 994/2010.

9 A se vedea articolul 1, precum și considerentele (3), (5), (23) și (24) ale Regulamentului nr. 994/2010.

10 A se vedea articolul 3 și considerentul (24) al Regulamentului nr. 994/2010. A se vedea de asemenea p. 2 din documentul Comisiei din 16 octombrie 2014 intitulat „Report on the implementation of Regulation (EU) 994/2010 and its contribution to solidarity and preparedness for gas disruptions in the EU” [SWD(2014) 325 final].

27. Regulamentul nr. 994/2010 instituie mecanisme prin care se urmărește, în spiritul solidarității, coordonarea planurilor în cazul unei situații de urgență și reacția la aceasta la nivelul statelor membre, la nivel regional și la nivelul Uniunii¹¹. În acest scop, regulamentul menționat prevede în special elaborarea de către statele membre a două planuri: un plan de acțiune preventiv, conținând măsurile necesare pentru reducerea riscurilor identificate care afectează securitatea aprovizionării cu gaze în statul membru, și un plan de urgență, care conține măsurile care trebuie luate pentru a elimina sau a limita impactul unei întreruperi a aprovizionării cu gaze¹².

28. Pentru a asigura aprovizionarea cu gaze în situație de criză, Regulamentul nr. 994/2010 stabilește, pe de o parte, standarde privind infrastructura de gaze care urmăresc să sporească securitatea aprovizionării cu gaze¹³ și, pe de altă parte, standarde armonizate privind securitatea aprovizionării. Aceste din urmă standarde prevăd o obligație de garantare a aprovizionării „consumatorilor protejați” în anumite situații de întrerupere a aprovizionării sau de cerere excepțional de mare. Acestea urmăresc să asigure acoperirea unei situații cel puțin echivalente cu cea din timpul crizei gazelor din anul 2009¹⁴.

29. Mai precis, standardele armonizate privind securitatea aprovizionării, care sunt conținute la articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 994/2010, urmăresc să asigure menținerea aprovizionării *în special* a consumatorilor casnici, precum și a unui număr *limitat* de consumatori suplimentari, care sunt deosebit de vulnerabili și care necesită o protecție specială¹⁵, și anume „consumatorii protejați”, astfel cum au fost definiți la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 din acest regulament. Se subînțelege că o definiție extinsă a unor astfel de „consumatori protejați” nu trebuie să intre totuși în conflict cu mecanismele europene de solidaritate¹⁶.

30. Deși Regulamentul nr. 994/2010 urmărește să atingă un anumit nivel de armonizare a standardelor privind securitatea aprovizionării, legiuitorul Uniunii a recunoscut totuși preocupările aceloră dintre statele membre care au prevăzut standarde mai extinse privind securitatea aprovizionării. Din această perspectivă, legiuitorul Uniunii a stabilit, la alineatul (2) al articolului 8 din regulamentul în cauză, că statele membre pot prevedea standarde privind suplimentarea ofertei sau obligații suplimentare care depășesc standardele armonizate privind securitatea aprovizionării prevăzute la alineatul (1) al aceluiași articol. Cu toate acestea, pentru a evita afectarea sistemului de garantare a securității aprovizionării, întemeiat pe solidaritatea dintre statele membre, instituit prin acest regulament, articolul 8 alineatul (2) din regulamentul menționat reglementează în sens strict posibilitatea statelor membre de a adopta asemenea măsuri.

31. În această privință, trebuie arătat că cerința solidarității între statele membre joacă un rol esențial în cadrul sistemului instituit prin Regulamentul nr. 994/2010 și, în sens mai larg, în cadrul politicii Uniunii în domeniul energiei. În acest context, aspectul amintit necesită, așadar, scurte considerații specifice.

B. Scurte considerații privind principiul solidarității dintre statele membre în cadrul politicii Uniunii în domeniul energiei

32. Articolul 194 TFUE, care a introdus pentru prima dată în dreptul Uniunii o dispoziție de drept primar privind politica Uniunii în domeniul energiei, prevede, la alineatul (1), că această politică trebuie urmărită „în spiritul solidarității între statele membre”.

11 A se vedea articolul 1 din Regulamentul nr. 994/2010.

12 A se vedea articolul 4 din Regulamentul nr. 994/2010, în special alineatul (1) al acestuia.

13 A se vedea articolul 6 și considerentele (13) și (15) ale Regulamentului nr. 994/2010.

14 A se vedea considerentul (26) al Regulamentului nr. 994/2010.

15 A se vedea considerentele (10) și (29) ale Regulamentului nr. 994/2010 (sublinierea noastră).

16 A se vedea considerentul (10) al Regulamentului nr. 994/2010.

33. Această trimitere la solidaritatea dintre statele membre, care a fost adăugată odată cu redactarea textului Tratatului de la Lisabona¹⁷, se plasează într-un context în care principiul solidarității dintre statele membre a asumat un caracter care s-ar putea defini drept „principiu constituțional”. Astfel, ideea solidarității dintre statele membre nu numai că se regăsește în cuprinsul mai multor articole din tratate¹⁸, ci constituie, potrivit articolului 3 alineatul (3) al treilea paragraf TUE, unul dintre obiectivele Uniunii.

34. Pe de altă parte, după cum reiese atât din articolul 194 alineatul (1) litera (b), cât și din articolul 122 alineatul (1) TFUE, principiul solidarității dintre statele membre prezintă o relevanță specifică în raport cu aprovizionarea în domeniul energiei.

35. Prin urmare, într-un astfel de context, în conformitate cu abordarea reținută la nivelul dreptului primar, sistemul instituit prin Regulamentul nr. 994/2010 se întemeiază pe cerința solidarității dintre statele membre, care caracterizează întregul regulament. Astfel, spiritul solidarității dintre statele membre este menționat în mod expres în mai multe considerente ale acestui regulament¹⁹, precum și în mai multe dintre dispozițiile sale²⁰.

36. Mai precis, astfel cum reiese în mod explicit din considerentul (36), unul dintre obiectivele regulamentului este acela de întărire a solidarității dintre statele membre în cazul unei urgențe la nivelul Uniunii, în special pentru a susține statele membre care cunosc condiții geografice sau geologice mai puțin favorabile.

37. În aceste împrejurări, atunci când se interpretează dispozițiile Regulamentului nr. 994/2010, este necesar să se țină seama de rolul fundamental pe care îl are principiul solidarității dintre statele membre în cadrul acestui regulament.

38. În această privință trebuie să se arate și că, într-o nouă propunere de regulament introdusă de Comisie pentru a abroga Regulamentul nr. 994/2010²¹, principiul solidarității joacă un rol chiar mai important și este integrat în mod expres în textul regulamentului, cu un articol dedicat în mod specific solidarității²².

C. Cu privire la prima întrebare preliminară

1. Observații introductive

39. Prima întrebare preliminară adresată Curții de instanța de trimitere privește legătura dintre definiția „consumatorilor protejați”, potrivit articolului 2 al doilea paragraf punctul 1 din Regulamentul nr. 994/2010, și obligațiile suplimentare pe care articolul 8 alineatul (2) din acest regulament permite statelor membre să le impună furnizorilor de gaze naturale.

17 Articolul III-256 din Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa, semnat la Roma la 29 octombrie 2004 (JO 2004, C 310, p. 1), care a inspirat redactarea articolului 194 TFUE, nu conținea nicio trimitere la solidaritatea dintre statele membre.

18 Astfel, în preambulul TUE, statele membre declară că, prin constituirea Uniunii, acestea urmăresc „să întărească solidaritatea dintre popoarele lor”. Solidaritatea dintre statele membre este menționată ulterior în mod expres la articolul 67 alineatul (2) TFUE, în domeniul dreptului de azil, al imigrării și al controlului la frontierele externe; în titlul VIII din partea a treia din TFUE, în special în capitolul consacrat politicii economice, iar articolul 122 alineatul (1) se referă de asemenea în mod explicit la solidaritatea dintre statele membre. În această privință, a se vedea de asemenea punctul 142 și următoarele din Luarea de poziție a avocatului general Kokott prezentată în cauza Pringle (C-370/12, EU:C:2012:675).

19 A se vedea considerentele (10), (22), (25), (36) și (38) ale Regulamentului nr. 994/2010.

20 În special la articolul 1, la articolul 8 alineatul (2) al doilea paragraf, la articolul 14 al doilea paragraf litera (b), precum și în anexa IV.

21 Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2016 privind măsurile de garantare a securității aprovizionării cu gaze naturale și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 994/2010 [COM(2016) 52 final].

22 A se vedea articolul 12 din propunerea menționată la nota de subsol anterioară.

40. În mod specific, Conseil d'État (Consiliul de Stat) urmărește să afle dacă, atunci când impune o asemenea obligație suplimentară, un stat membru poate sau nu poate „depăși” definiția „consumatorilor protejați” conținută la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 din Regulamentul nr. 994/2010, incluzând în cadrul obligației suplimentare consumatori care nu intră sub incidența definiției respective.

41. Această chestiune se întemeiază pe împrejurarea că definiția „consumatorilor protejați” prevăzută în legislația franceză în urma adoptării Decretului nr. 2014-328 include printre consumatorii protejați „alți consumatori decât cei casnici racordați la rețeaua de distribuție și care nu au acceptat prin contract o furnizare care să poată fi întreruptă”. Or, potrivit instanței de trimitere, această categorie cuprinde alți consumatori decât cei casnici și care nu intră în mod necesar în domeniul de aplicare al noțiunii „întreprinderi mici și mijlocii” (denumite în continuare „IMM-uri”), astfel cum a fost prevăzută la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 litera (a) din Regulamentul nr. 994/2010.

42. Părțile care au depus observații în fața Curții au poziții contrare cu privire la răspunsul care trebuie dat la prima întrebare preliminară.

43. Pe de o parte, guvernele francez și polonez, precum și Storengy și TIGF, întreprinderi de depozitare a gazelor naturale, susțin în esență că niciun element din Regulamentul nr. 994/2010 nu se opune ca un stat membru să impună furnizorilor de gaze naturale o obligație suplimentară al cărei cadru include consumatorii care nu sunt enumerați printre consumatorii protejați menționați la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 din acest regulament. Guvernul francez susține chiar că, în primul rând, problema compatibilității legislației naționale cu Regulamentul nr. 994/2010 nu s-ar ridica întrucât definiția „consumatorilor protejați” adoptată în dreptul național nu ar fi mai extinsă decât cea prevăzută la articolul 2 din acest regulament.

44. ENI și UPRIGAZ, furnizori de gaze naturale, susțin în schimb că articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 994/2010 se opune ca un stat membru să impună furnizorilor de gaze naturale obligații suplimentare care rezultă dintr-o definiție a „consumatorilor protejați” mai extinsă decât cea prevăzută la articolul 2 din același regulament.

45. Comisia are o poziție nuanțată. Aceasta nu pare să excludă posibilitatea ca un stat membru să impună o obligație suplimentară, extinzând definiția consumatorilor protejați dincolo de limitele prevăzute la articolul 2 din Regulamentul nr. 994/2010. Ea subliniază totuși necesitatea respectării condițiilor stricte prevăzute de acest regulament pentru impunerea unei obligații suplimentare.

46. Considerăm că este necesar, mai întâi, să efectuăm câteva considerații în raport cu întinderea definiției „consumatorilor protejați” astfel cum este prevăzută la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 din Regulamentul nr. 994/2010. Aceste considerații par utile pentru a permite instanței de trimitere să analizeze argumentele invocate de guvernul francez potrivit cărora definiția „consumatorilor protejați” prevăzută de legislația națională nu ar depăși definiția aceleiași noțiuni conținută în Regulamentul nr. 994/2010. În continuare, pe baza acestor considerații vom analiza problema legăturii dintre definiția „consumatorilor protejați” conținută la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 din Regulamentul nr. 994/2010 și posibilitatea de a impune obligații suplimentare, prevăzută la articolul 8 alineatul (2) din același regulament.

2. Cu privire la domeniul de aplicare al definiției „consumatorilor protejați” prevăzute la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 litera (a) din Regulamentul nr. 994/2010

47. Guvernul francez susține că, prin includerea printre consumatorii protejați nu numai a consumatorilor casnici, ci și a „altor consumatori decât cei casnici racordați la rețeaua de distribuție și care nu au acceptat prin contract o furnizare care să poată fi întreruptă”, Decretul nr. 2014-328 nu a depășit definiția „consumatorilor protejați” astfel cum a fost prevăzută la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 litera (a) din Regulamentul nr. 994/2010.

48. Astfel, această categorie de consumatori ar cuprinde entități de dimensiuni modeste, precum întreprinderi de mici dimensiuni, agenții mici ale marilor întreprinderi, mici activități comerciale care fac parte din rețele integrate sau mici instalații industriale care fac parte dintr-o întreprindere mai mare, entitățile de dimensiuni mai semnificative nefiind racordate la rețeaua de distribuție, ci direct la rețeaua de transport.

49. Potrivit guvernului francez, trimiterea la IMM-uri în Regulamentul nr. 994/2010 ar trebui înțeleasă în sensul că nu se limitează la entitățile al căror statut juridic este cel de IMM, ci, în lumina obiectivelor regulamentului respectiv, include și entitățile care constituie, în fapt, unități autonome care consumă un volum de gaze echivalent cu cel pe care îl consumă un IMM.

50. O asemenea abordare ar fi necesară din punct de vedere practic pentru gestionarea întreruperilor în cazul unei aprovizionări insuficiente. În plus, aceasta ar fi conformă cu marja de manevră rezervată statelor membre prin Regulamentul nr. 994/2010. În sfârșit, ea ar fi de asemenea impusă de principiul egalității de tratament, care ar stabili interpretarea noțiunii „IMM” în sensul că include entități care au același grad de vulnerabilitate.

51. Trebuie amintit că definiția „consumatorilor protejați” conținută la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 din Regulamentul nr. 994/2010 prevede mai întâi că trebuie în mod necesar să fie considerați „consumatori protejați” toți consumatorii casnici racordați la o rețea de distribuție a gazelor. În continuare, în dispozițiile prevăzute la literele (a) și (b), aceasta permite statelor membre să adauge două categorii specifice de „consumatori protejați”.

52. În ceea ce privește în mod specific prezenta cauză, potrivit articolului 2 al doilea paragraf punctul 1 litera (a) din Regulamentul nr. 994/2010, statele membre pot considera ca fiind consumatori protejați „întreprinderile mici și mijlocii, cu condiția ca acestea să fie racordate la o rețea de distribuție a gazelor [...] și ca toți acești consumatori suplimentari să nu reprezinte mai mult de 20 % din consumul total de gaze”.

53. Rezultă din prevederea unei liste limitative de potențiali „consumatori protejați” că, deși Regulamentul nr. 994/2010 recunoaște o anumită marjă de manevră statelor membre la definirea „consumatorilor protejați”, această marjă este strict delimitată de regulament. Rațiunea de a fi a unei asemenea delimitări stricte rezultă în mod evident din considerentul (10) al Regulamentului nr. 994/2010, care subliniază riscul ca o definiție largă a „consumatorilor protejați” să poată intra în conflict cu mecanismele de solidaritate dintre statele membre.

54. Astfel, după cum a arătat în mod întemeiat Comisia în observațiile formulate, ideea aflată la baza armonizării noțiunii „consumatori protejați” a fost aceea de a evita ca prevederea la nivel național a protecției unei sfere excesiv de extinse de subiecți să ajungă să afecteze funcționarea mecanismelor europene de solidaritate prevăzute de Regulamentul nr. 994/2010, creând astfel riscuri suplimentare

pentru consumatorii protejați în celelalte state membre²³. Din aceeași perspectivă, considerentul (29) al regulamentului respectiv menționează, pe lângă consumatorii casnici, un „număr limitat de consumatori suplimentari”.

55. Definiția „consumatorilor protejați” urmărește să asigure securitatea aprovizionării în cazul unei situații de criză pentru consumatorii cei mai vulnerabili. O asemenea protecție, cea care are gradul cel mai ridicat, nu poate fi garantată pentru totalitatea consumatorilor, sub sancțiunea lipirii de conținut a sistemului de garantare a aprovizionării cu gaze prevăzut de Regulamentul nr. 994/2010. Definiția „consumatorilor protejați” delimitează astfel domeniul de aplicare *ratione personae* al standardelor de aprovizionare.

56. Pe de altă parte, în ceea ce privește, pe un plan mai general, marja de manevră a statelor membre, reiese cu claritate din considerentul (5) al Regulamentului nr. 994/2010, la care se referă guvernul francez pentru a-și susține teza, că, deși măsurile cu privire la securitatea aprovizionării cu gaze adoptate anterior acestui regulament recunoșteau statelor membre o marjă de manevră extinsă în ceea ce privește alegerea măsurilor adoptate, Regulamentul nr. 994/2010 urmărește să delimiteze în mai mare măsură această marjă pentru a evita ca măsurile elaborate în mod unilateral de un stat membru să poată afecta buna funcționare a pieței interne din sectorul gazelor naturale și aprovizionarea cu gaze a consumatorilor, cauzând o penurie de gaz în țările învecinate²⁴.

57. În aceste condiții, trimiterea la IMM-uri făcută la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 litera (a) din Regulamentul nr. 994/2010 nu poate fi înțeleasă ca o trimitere deschisă, care poate fi interpretată liber de statele membre. Aceasta constituie, în schimb, o trimitere la o noțiune juridică precisă. Or, deși Regulamentul nr. 994/2010 nu definește în mod expres noțiunea „IMM”, în lipsa unei trimiteri la dreptul național, această noțiune nu poate fi definită prin trimitere la legislațiile statelor membre²⁵. Dimpotrivă, având în vedere obiectivul urmărit de Regulamentul nr. 994/2010 și contextul în care se inserează articolul 2 din acesta, trebuie să se considere că dispoziția menționată face trimitere la noțiunea de „IMM” utilizată în dreptul Uniunii²⁶.

58. În acest context, Recomandarea 2003/361/CE a Comisiei din 6 mai 2003 privind definirea microîntreprinderilor, întreprinderilor mici și mijlocii²⁷ devine relevantă. Această recomandare prevede criterii clare pentru identificarea categoriei de întreprinderi respective²⁸ și chiar la această recomandare trebuie să ne referim pentru a identifica o asemenea noțiune²⁹. De altfel, observăm că reiese din informațiile conținute în observațiile guvernului francez că definiția „IMM-urilor” în dreptul francez corespunde celei propuse în recomandarea respectivă.

23 În această privință, a se vedea de asemenea documentul Comisiei din 16 octombrie 2014 intitulat „Report on the implementation of Regulation (EU) 994/2010 and its contribution to solidarity and preparedness for gas disruptions in the EU” [SWD(2014) 325 final, p. 2].

24 Astfel cum subliniază Comisia în expunerea de motive la Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2016 privind măsurile de garantare a securității aprovizionării cu gaze naturale și de abrogare a Regulamentului nr. 994/2010 [COM(2016) 52 final], „[n]ecesitatea acțiunii UE este evidentă, ținând seama de faptul că abordările naționale au drept rezultat măsuri sub nivelul optim și agravează impactul unei crize” (a se vedea pagina 3).

25 A se vedea în acest sens, între altele, Hotărârea din 11 noiembrie 2015, Pujante Rivera (C-422/14, EU:C:2015:743, punctul 48).

26 A se vedea în acest sens, în raport cu diferitele domenii, Hotărârea din 9 noiembrie 2016, Wathelet (C-149/15, EU:C:2016:840, punctul 29), și Hotărârea din 2 martie 2017, J. D. (C-4/16, EU:C:2017:153, punctul 24).

27 JO 2003, L 124, p. 36.

28 A se vedea articolul 2 din anexa la recomandare.

29 Mai multe acte ale Uniunii, în special regulamente, se întemeiază în mod explicit pe definiția conținută în această recomandare pentru a defini noțiunea de IMM. A se vedea, de exemplu, Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al Comisiei din 17 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din tratat [JO 2014, L 187, p. 1; a se vedea considerentul (3) și anexa I] sau Regulamentul (UE) 2015/1017 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 iunie 2015 privind Fondul european pentru investiții strategice, Platforma europeană de consiliere în materie de investiții și Portalul european de proiecte de investiții și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1291/2013 și (UE) nr. 1316/2013 – Fondul european pentru investiții strategice [JO 2015, L 169, p. 1; a se vedea articolul 2 punctul 4)].

59. În ceea ce privește invocarea de către guvernul francez în cadrul ședinței a principiului egalității de tratament, aceasta se întemeiază pe teza potrivit căreia o agenție sau o filială a unei întreprinderi de mari dimensiuni ar fi la fel de vulnerabilă ca o IMM. Ni se pare însă că această premisă este vădit eronată. Astfel, apartenența la o entitate (un grup) cu o dimensiune semnificativă permite unor asemenea entități să dispună de resurse (economice și tehnice) de care IMM-urile în general nu dispun și care pot permite să se facă față unor situații de criză a aprovizionării cu energie. Astfel, agențiile și filialele marilor întreprinderi și IMM-urile nu se află în mod obiectiv în aceeași situație.

60. De altfel, legiuitorul, pentru a identifica consumatorii vulnerabili care necesită o protecție sporită, nu utilizează criteriul consumului de energie. Prin urmare, guvernul francez nu se poate referi la acesta pentru a constitui temeiul unei analogii între IMM-uri și agențiile sau filialele întreprinderilor de mari dimensiuni.

61. Deși revine în fond instanței de trimitere, iar nu Curții, sarcina de a stabili dacă legislația națională în discuție este compatibilă cu Regulamentul nr. 994/2010, considerăm, în lumina argumentelor invocate chiar de guvernul francez, că definiția „consumatorilor protejați” conținută în legislația franceză pare să nu fie conformă cu cea prevăzută la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 din Regulamentul nr. 994/2010. De altfel, instanța de trimitere pare să fie de acord cu acest punct de vedere în decizia de trimitere³⁰.

3. Cu privire la posibilitatea de a impune obligații suplimentare privind consumatorii care nu intră sub incidența definiției „consumatorilor protejați”

62. Trebuie să se examineze acum, în lumina tuturor considerațiilor de mai sus, problema dacă un stat membru poate impune furnizorilor de gaze naturale o obligație suplimentară în temeiul articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 994/2010 care să includă în cadrul său consumatori diferiți de cei care se încadrează în definiția „consumatorilor protejați” potrivit articolului 2 al doilea paragraf punctul 1 din Regulamentul nr. 994/2010.

63. Astfel cum am arătat la punctul 30 din prezentele concluzii, articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 994/2010 oferă statelor membre posibilitatea de a adopta două tipuri de măsuri care depășesc standardele armonizate privind securitatea aprovizionării prevăzute la alineatul (1) al aceluiași articol: standardele privind suplimentarea ofertei și obligațiile suplimentare.

64. Este vorba, în opinia noastră, despre două tipuri de măsuri diferite, a căror sferă de aplicare rezultă chiar din denumirea lor.

65. Astfel, în ceea ce privește primul tip de măsuri, este vorba despre „standarde de aprovizionare”, și anume cele prevăzute la alineatul (1) al articolului 8 din Regulamentul nr. 994/2010 – la care alineatul (2) face de altfel o trimitere explicită -, care sunt totuși de „suplimentare a ofertei”, și anume mai extinse în timp, mai precis „pe o perioadă mai mare de 30 de zile”. Or, reiese din modul de redactare a alineatului (1) al acestui articol că standardele de aprovizionare privesc exclusiv protecția consumatorilor protejați.

66. În schimb, în ceea ce privește al doilea tip de măsuri, este vorba despre obligații „suplimentare” care pot fi impuse întreprinderilor din sectorul gazelor naturale. Utilizarea termenului „suplimentare” clarifică faptul că este vorba despre obligații adiționale, de natură diferită în raport cu standardele de aprovizionare menționate la alineatul (1) al articolului 8 din Regulamentul nr. 994/2010, la care de altfel dispoziția în cauză nu face trimitere pentru acest al doilea tip de măsuri.

³⁰ A se vedea punctul 15 din prezentele concluzii.

67. Rezultă din această analiză literală a articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 994/2010 că nimic nu împiedică un stat membru să prevadă o obligație suplimentară în sarcina întreprinderilor din sectorul gazelor naturale, care s-ar aplica unei sfere de consumatori mai extinse decât cea prevăzută de definiția „consumatorilor protejați” potrivit acestui regulament.

68. Cu toate acestea, reiese din aceeași dispoziție, interpretată în lumina obiectivelor Regulamentului nr. 994/2010, că o asemenea posibilitate este subordonată respectării unor condiții foarte stricte. Astfel, articolul 8 alineatul (2) din acest regulament delimitează strict această posibilitate, prevăzând mai multe condiții care trebuie îndeplinite pentru ca o asemenea obligație suplimentară să poată fi considerată compatibilă cu regulamentul menționat.

69. Astfel, în primul rând, reiese chiar din textul tezei introductive a alineatului (2) al articolului 8 din Regulamentul nr. 994/2010 că obligația suplimentară trebuie impusă „din motive de securitate a aprovizionării cu gaze”. Or, pentru ca această condiție să fie îndeplinită, obligația suplimentară trebuie să privească întărirea rezistenței sistemului de aprovizionare cu gaze în fața unor evenimente excepționale și neprevăzute care amenință capacitatea de aprovizionare.

70. În al doilea rând, tot potrivit tezei introductive a alineatului (2) al articolului 8 din Regulamentul nr. 994/2010, o asemenea obligație suplimentară trebuie să se întemeieze pe evaluarea, prevăzută la articolul 9 din acest regulament, a riscurilor care afectează securitatea aprovizionării cu gaze în statul membru în cauză.

71. În al treilea rând, potrivit dispoziției articolului 8 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 994/2010, o asemenea obligație suplimentară trebuie să respecte cerințele specificate la articolul 3 alineatul (6) din acest regulament. Astfel, aceasta trebuie să fie clar definită, transparentă, proporțională, nediscriminatorie și verificabilă, să nu denatureze în mod nejustificat concurența sau funcționarea eficace a pieței interne a gazelor³¹ și să nu pună în pericol securitatea aprovizionării cu gaze a celorlalte state membre sau a Uniunii în ansamblul său.

72. În al patrulea rând, potrivit dispoziției articolului 8 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul nr. 994/2010, în conformitate cu spiritul solidarității dintre statele membre pe care se întemeiază sistemul instituit prin acest regulament, obligația suplimentară nu are un efect negativ asupra capacității altui stat membru de a asigura aprovizionarea consumatorilor protejați într-o situație de urgență la nivel național, la nivelul Uniunii sau la nivel regional.

73. În al cincilea rând, o asemenea obligație trebuie să respecte criteriile specificate la articolul 11 alineatul (5) din Regulamentul nr. 994/2010 într-o situație de urgență la nivelul Uniunii sau la nivel regional³².

74. În al șaselea rând, potrivit articolului 8 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 994/2010, este necesar ca, în spiritul solidarității dintre statele membre, autoritatea competentă să identifice în planul de acțiune preventiv și în planul de urgență modalitatea de reducere temporară a acestei obligații suplimentare într-o situație de urgență la nivelul Uniunii sau la nivel regional.

31 Această condiție este reiterată la articolul 8 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul nr. 994/2010.

32 Articolul 11 alineatul (5) din Regulamentul nr. 994/2010 prevede: (a) nu se introduc niciodată măsuri de restricționare a fluxului de gaze din piața internă, în special a fluxului de gaze către piețele afectate; (b) nu se introduce nicio măsură care poate pune în pericol în mod grav situația aprovizionării cu gaze în alt stat membru; și (c) accesul transfrontalier la infrastructură este menținut atât cât este posibil din punct de vedere tehnic și în condiții de siguranță, în conformitate cu planul de urgență, în conformitate cu 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 2009, L 211, p. 36).

75. În cadrul unei trimiteri preliminare, revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia compatibilitatea măsurilor naționale cu dreptul Uniunii, Curtea fiind competentă doar să îi furnizeze toate elementele de interpretare care fac obiectul dreptului Uniunii și care îi pot permite să aprecieze o asemenea compatibilitate. Prin urmare, va reveni instanței menționate sarcina de a stabili dacă prevederea unei obligații suplimentare care constă în obligația impusă furnizorilor de gaze naturale de a extinde depozitul de gaze naturale pentru a asigura securitatea aprovizionării într-o situație de criză la „alți consumatori decât cei casnici racordați la rețeaua de distribuție și care nu au acceptat prin contract o furnizare care să poată fi întreruptă” care nu sunt IMM-uri respectă, în speță, condițiile menționate la punctele 69-74 din prezentele concluzii. La evaluarea acestei compatibilități, va reveni instanței de trimitere sarcina de a ține seama de elementele de interpretare care îi vor fi furnizate de Curte³³.

76. În acest context, ne vom limita să facem câteva considerații cu privire la două aspecte: pe de o parte, condiția ca obligația suplimentară să fie impusă „din motive de securitate a aprovizionării cu gaze” și, pe de altă parte, cerința caracterului proporțional al obligației suplimentare menționate la punctul 71 din prezentele concluzii.

a) Cu privire la cerința ca obligația suplimentară să fie impusă din motive de securitate a aprovizionării cu gaze

77. Prima condiție care trebuie respectată pentru ca o obligație suplimentară prevăzută de un stat membru în sarcina întreprinderilor din sectorul gazelor naturale să fie compatibilă cu Regulamentul nr. 994/2010 este ca această obligație să fie impusă din motive de securitate a aprovizionării cu gaze.

78. Guvernul francez a susținut în ședință că nu avea nicio îndoială că obligația suplimentară în discuție îndeplinea această condiție, din moment ce urmărea să asigure securitatea aprovizionării pentru consumatorii suplimentari care, din motive tehnice, nu ar putea fi diferențiați de consumatorii protejați. În același context, acest guvern a mai arătat că o asemenea obligație suplimentară privind consumatorii protejați „suplimentari” nu aducea atingere protecției consumatorilor protejați astfel cum au fost definiți prin Regulamentul nr. 994/2010 și, așadar, efectului util al articolului 2 și al articolului 8 alineatul (2) din acest regulament.

79. În această privință, nu suntem siguri că simpla cerință de a proteja categorii ulterioare de consumatori, întemeiată pe pretense motive tehnice – a căror existență este de altfel puternic contestată –, poate constitui un adevărat motiv de securitate a aprovizionării cu gaze prin care se urmărește întărirea rezistenței sistemului de aprovizionare – astfel cum a fost identificată la punctul 69 din prezentele concluzii – care poate justifica adoptarea unei obligații suplimentare precum cea în cauză. O asemenea obligație suplimentară trebuie să vizeze reducerea riscurilor care afectează securitatea aprovizionării cu gaze în statul membru în cauză, astfel cum au fost identificate în evaluarea prevăzută la articolul 9 din Regulamentul nr. 994/2010, pe care, după cum s-a arătat la punctul 70 din prezentele concluzii, obligația suplimentară respectivă trebuie să se întemeieze.

80. Aceste îndoieli se confirmă ulterior dacă se consideră că, astfel cum s-a arătat la punctul 54 din prezentele concluzii, prevederea la nivel național a protecției unei sfere excesiv de extinse de subiecți este susceptibilă să creeze riscuri suplimentare pentru consumatorii protejați din celelalte state membre și să pună în pericol mecanismele europene de solidaritate instituite prin Regulamentul nr. 994/2010.

³³ A se vedea în acest sens Hotărârea din 20 aprilie 2010, Federutility și alții (C-265/08, EU:C:2010:205, punctul 34), și Hotărârea din 7 septembrie 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, punctul 54).

81. Va reveni, în orice caz, instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă, în speță, impunerea obligației suplimentare în discuție se întemeiază pe veritabile rațiuni de securitate a aprovizionării cu gaze.

b) Cu privire la proporționalitatea obligației suplimentare

82. Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 71 din prezentele concluzii, obligația suplimentară pe care articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 994/2010 o stabilește pentru întreprinderile din sectorul gazelor naturale trebuie să respecte principiul proporționalității. Respectarea acestei condiții presupune ca obligația suplimentară să fie adecvată pentru atingerea obiectivului urmărit, și anume acela de a garanta securitatea aprovizionării cu gaze, și ca aceasta să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului respectiv.

83. În această privință, considerăm că, deși, așa cum a observat Comisia, atunci când va evalua proporționalitatea obligației suplimentare în discuție, instanța de trimitere se poate inspira din jurisprudența Curții cu privire la prețurile reglementate din sectorul gazelor și energiei electrice³⁴, relevanța acestei jurisprudențe într-o situație precum cea din speță trebuie să facă însă obiectul unei verificări.

84. Astfel, după cum a observat guvernul francez, există o diferență substanțială între cadrul de fapt și cadrul de drept al situațiilor analizate în jurisprudența respectivă, care implicau măsuri naționale cu privire la impunerea unui preț pe piață, și cea din prezenta cauză, care implică măsuri cu privire la securitatea aprovizionării³⁵.

4. Concluzii cu privire la prima întrebare preliminară

85. În lumina a tot ceea ce precedă, apreciem că trebuie să se răspundă la prima întrebare preliminară în sensul că articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 994/2010 nu se opune ca un stat membru să impună furnizorilor de gaze naturale o obligație suplimentară care se extinde la consumatorii care nu intră sub incidența definiției conținute la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 din același regulament, însă doar cu condiția de a se dovedi, fapt ce trebuie verificat de instanța de trimitere în mod detaliat, că condițiile prevăzute la articolul 8 alineatul (2), astfel cum au fost precizate la punctele 68-74 din prezentele concluzii, sunt strict respectate.

D. Cu privire la a doua întrebare preliminară

86. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă articolul 8 alineatul (5) din Regulamentul nr. 994/2010 se opune ca o reglementare a unui stat membru să impună furnizorilor de gaze naturale o obligație de a deține depozite de gaze naturale pe teritoriul său, în vederea garantării securității aprovizionării într-o situație de criză, prevăzând totodată ca autoritatea competentă să țină seama, la aprecierea capacităților de depozitare deținute de furnizor, de celelalte instrumente de modulare de care dispune.

³⁴ A se vedea în special Hotărârea din 20 aprilie 2010, Federutility și alții (C-265/08, EU:C:2010:205, punctul 69), Hotărârea din 21 decembrie 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punctul 55 și urm.), Hotărârea din 10 septembrie 2015, Comisia/Polonia (C-36/14, nepublicată, EU:C:2015:570, punctul 45 și urm.), și Hotărârea din 7 septembrie 2016, ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637, punctul 53 și urm.).

³⁵ Această observație pare deosebit de pertinentă în ceea ce privește prevederea unei reexaminări periodice a măsurii, așa cum a fost prevăzută la punctul 35 din Hotărârea din 20 aprilie 2010, Federutility și alții (C-265/08, EU:C:2010:205). Astfel, în această hotărâre, Curtea a justificat cerința unei asemenea reexaminări referindu-se la faptul că măsura în discuție constituia, prin însăși natura sa, un obstacol în calea realizării unei piețe interne a gazelor operaționale. Cu toate acestea, o reexaminare s-ar putea dovedi necesară în cazul în care condițiile în care a fost adoptată măsura sunt schimbate (de exemplu în legătură cu cooperarea dintre statele membre sau cu situația infrastructurilor).

87. În această privință trebuie arătat că articolul 8 alineatul (5) din Regulamentul nr. 994/2010 conține două dispoziții: prima, o dispoziție de autorizare, cea de a doua, o dispoziție de interdicție. Astfel, prima teză a alineatului (5) prevede că întreprinderile din sectorul gazelor naturale pot îndeplini obligațiile care le sunt impuse pentru respectarea standardelor privind aprovizionarea prevăzute la articolul 8 din același regulament, la nivel regional sau la nivelul Uniunii, după caz. Cea de a doua teză, în schimb, prevede că autoritatea competentă națională nu poate impune ca întreprinderile din sectorul gazelor să respecte aceste obligații pe baza unor infrastructuri localizate în exclusivitate pe teritoriul său.

88. Dispozițiile prevăzute la articolul 8 alineatul (5) din Regulamentul nr. 994/2010 urmăresc să asigure realizarea unei adevărate piețe interne a gazelor și să împiedice, în conformitate cu considerentul (12) al acestui regulament, ca măsurile de garantare a securității aprovizionării să poată denatura în mod nejustificat concurența sau funcționarea eficace a pieței interne a gazelor.

89. Or, în speță, articolul 9 din Decretul 2014-328 coroborat cu articolul L. 421-4 din Codul energiei impune furnizorilor de gaze să dețină anual pe teritoriul francez, la 31 octombrie, depozite de gaze naturale corespunzătoare cu cel puțin 80 % din drepturile de depozitare asociate consumatorilor incluși în cadrul obligației. Ministrul competent ține totuși seama de celelalte instrumente de modulare de care dispune furnizorul pentru a verifica dacă acesta își respectă obligațiile.

90. În această privință, arătăm că, astfel cum a subliniat Comisia, legislația franceză impune *de iure* ca furnizorii să dețină în Franța depozite de gaze naturale suficiente pentru îndeplinirea obligațiilor lor. Privită individual, o obligație de acest gen este incompatibilă cu cea de a doua dispoziție a articolului 8 alineatul (5) din Regulamentul nr. 994/2010, în măsura în care aceasta obligă întreprinderile din sectorul gazelor să își respecte obligațiile care decurg din articolul 8 din acest regulament în mod necesar prin infrastructuri localizate pe teritoriul național.

91. Legislația franceză permite, cu toate acestea, ministrului competent să țină seama de „celelalte instrumente de modulare” ale furnizorului în cauză. În această privință însă, instanța de trimitere nu furnizează informații suficiente care să permită estimarea întinderii pe care o poate avea în practică aprecierea efectuată de ministrul competent.

92. Mai întâi, niciun element nu permite să se înțeleagă semnificația noțiunii „instrument de modulare”. Ca răspuns la o întrebare precisă adresată în ședință cu privire la domeniul de aplicare al acestei noțiuni, guvernul francez s-a referit exclusiv la rezerve de depozite de gaze deținute eventual de furnizorul în cauză în alte state membre. Cu toate acestea, considerăm că, așa cum a observat guvernul polonez, un furnizor ar trebui să fie în măsură să demonstreze că este capabil să îndeplinească obligațiile care i se impun pentru respectarea standardelor de aprovizionare sau a obligațiilor suplimentare prevăzute în temeiul articolului 8 din Regulamentul nr. 994/2010 și prin intermediul instrumentelor de piață menționate cu titlu de exemplu în anexa II la Regulamentul nr. 994/2010. Astfel, aprecierea capacității de a îndeplini aceste obligații ar trebui să ia în considerare situația globală individuală a fiecărui furnizor.

93. Apoi, nu este clar dacă analiza pe care ministrul competent o efectuează pentru „a ține seama de celelalte instrumente de modulare” este susceptibilă să garanteze *efectiv* posibilitatea, în practică, a furnizorilor de gaze naturale de a-și îndeplini obligațiile la nivel regional sau la nivelul Uniunii. Mai exact, trebuie să se verifice dacă, în aplicarea sa concretă, o asemenea apreciere se întemeiază pe criterii precise și verificabile.

94. În aceste condiții, considerăm că trebuie să se răspundă la cea de a doua întrebare preliminară în sensul că articolul 8 alineatul (5) din Regulamentul nr. 994/2010 se opune unei reglementări a unui stat membru care impune furnizorilor de gaze naturale să își respecte obligațiile de a deține depozite de gaze naturale care rezultă din articolul 8 din acest regulament în mod necesar și exclusiv prin intermediul unor infrastructuri localizate pe teritoriul național. În speță, revine totuși instanței de

trimitere sarcina de a verifica dacă posibilitatea oferită de reglementarea națională ministrului competent de a „ține seama de celelalte instrumente de modulare” ale furnizorilor interesați garantează acestora oportunitatea efectivă, în practică, de a-și îndeplini obligațiile la nivel regional sau la nivelul Uniunii.

V. Concluzie

95. Pe baza considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare formulate de Conseil d'État (Consiliul de Stat, Franța) după cum urmează:

„Articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 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 Consiliului trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca un stat membru să impună furnizorilor de gaze naturale o obligație suplimentară care se extinde la consumatorii care nu intră sub incidența definiției conținute la articolul 2 al doilea paragraf punctul 1 din același regulament, însă doar cu condiția de a se dovedi, aspect care trebuie verificat în mod detaliat de instanța de trimitere, că următoarele condiții sunt strict respectate:

- în primul rând, o asemenea obligație suplimentară este impusă din veritabile rațiuni de securitate a aprovizionării;
- în al doilea rând, o asemenea obligație suplimentară se întemeiază pe evaluarea riscurilor care afectează securitatea aprovizionării cu gaze în statul membru în cauză, prevăzută la articolul 9 din același regulament;
- în al treilea rând, în conformitate cu articolul 3 alineatul (6) din regulamentul menționat, o asemenea obligație suplimentară este clar definită, transparentă, proporțională, nediscriminatorie și verificabilă, nu denaturează în mod nejustificat concurența sau funcționarea eficace a pieței interne a gazelor și nu pune în pericol securitatea aprovizionării cu gaze a celorlalte state membre sau a Uniunii în ansamblul său;
- în al patrulea rând, în conformitate cu principiul solidarității dintre statele membre care stă la baza Regulamentului nr. 994/2010, o asemenea obligație suplimentară nu aduce atingere capacității oricărui alt stat membru de a asigura aprovizionarea consumatorilor protejați în conformitate cu articolul 8 din regulamentul menționat într-o situație de urgență la nivel național, la nivelul Uniunii sau la nivel regional;
- în al cincilea rând, o asemenea obligație suplimentară respectă criteriile specificate la articolul 11 alineatul (5) din acest regulament într-o situație de urgență la nivelul Uniunii sau la nivel regional;
- în al șaselea rând, în planul de acțiune preventiv și în planul de urgență se identifică, cu respectarea principiului solidarității dintre statele membre, modalitatea de reducere temporară a unei asemenea obligații suplimentare într-o situație de urgență la nivelul Uniunii sau la nivel regional.

Articolul 8 alineatul (5) din Regulamentul nr. 994/2010 se opune unei reglementări a unui stat membru care impune furnizorilor de gaze naturale să își respecte obligațiile de a deține depozite de gaze naturale care decurg din articolul 8 din acest regulament în mod necesar pe baza unor infrastructuri localizate în exclusivitate pe teritoriul său național. Revine totuși instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă posibilitatea oferită de reglementarea respectivă ministrului competent „de a ține seama de celelalte instrumente de modulare” ale furnizorilor interesați garantează acestora oportunitatea efectivă, în practică, de a-și îndeplini obligațiile la nivel regional sau la nivelul Uniunii.”