



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL EVGENI TANCHEV
prezentate la 22 mai 2019¹

Cauza C-236/18

**GRDF SA
împotriva
Eni Gas & Power France SA,
Direct énergie,
Commission de régulation de l'énergie,
Procureur général près la cour d'appel de Paris**

[cerere de decizie preliminară formulată de Cour de cassation (Curtea de Casație, Franța)]

„Directiva 2009/73/CE privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale – Obligațiile operatorilor de distribuție – Articolul 41 din Directiva 2009/73 – Efectul în timp al deciziilor autorităților de soluționare a litigiilor – Principiile efectivității și echivalenței – Securitatea juridică și protecția încrederii legitime”

1. Prezenta decizie de trimitere formulată de Cour de Cassation (Curtea de Casație, Franța) (denumită în continuare „instanța de trimitere”) privește competența autorităților de soluționare a litigiilor în temeiul articolului 41 din 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/CE². În esență, instanța de trimitere ridică problema momentului de la care poate produce efecte o măsură de remediere propusă de o autoritate de soluționare a litigiilor pentru soluționarea unui litigiu de tipul celor prevăzute de Directiva 2009/73. O decizie de remediere emisă de o autoritate de soluționare a litigiilor se poate aplica întregii perioade contractuale la care se referă respectivul litigiu sau perioada în cauză ar trebui să fie redusă?

2. Această întrebare este determinată de o situație în care un contract între un operator de distribuție, GRDF, și un furnizor, Direct énergie, nu a fost în concordanță cu Directiva 2009/73 pe o perioadă îndelungată. Această neconcordanță a derivat din faptul că respectivul contract permitea ca costul datoriilor clienților finali să fie suportat de furnizor, Direct énergie, deși ar fi trebuit să fie suportat de operatorul de distribuție, GRDF. Răspunsul la întrebarea menționată este, prin urmare, necesar pentru a stabili amploarea consecințelor financiare pentru GRDF în relațiile sale contractuale cu Direct énergie, care decurg din această situație injustă. Toate acestea apar în contextul discret al așa-numitelor „contracte unice” care sunt încheiate în Franța cu consumatorii și clienții profesioniști care își desfășoară activitatea la scară mică, atât pentru furnizarea, cât și pentru distribuția de gaze naturale.

¹ Limba originală: engleza.

² JO 2009, L 211, p. 94.

I. Cadrul legal

A. Dreptul Uniunii

3. Considerentele (3), (6), (25), (30), (33) și (48) ale Directivei 2009/73 au următorul cuprins:

„(3) Libertățile pe care tratatul le garantează cetățenilor Uniunii – printre altele, libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii – pot fi efective numai în cadrul unei piețe deschise în totalitate, care permite tuturor consumatorilor să își aleagă liber furnizorii și tuturor furnizorilor să își livreze liber produsele clienților.

[...]

(6) Fără o separare efectivă a rețelelor de activitățile de producere și de furnizare («separare efectivă»), există riscul discriminării, nu doar în ceea ce privește exploatarea rețelei, ci și în privința stimulării întreprinderilor integrate vertical de a investi în mod corespunzător în propriile rețele.

[...]

(25) Accesul nediscriminatoriu la rețelele de distribuție determină accesul la clienți la nivelul pieței cu amănuntul. [...]

[...]

(30) Este necesar ca autoritățile de reglementare în domeniul energiei să poată lua decizii privind ansamblul aspectelor relevante legate de reglementare pentru a asigura funcționarea corespunzătoare a pieței interne a gazelor naturale și să fie pe deplin independente față de orice alte interese publice sau private. Aceasta nu exclude controlul judiciar și exercitarea controlului parlamentar în conformitate cu dreptul constituțional al statelor membre. [...]

[...]

(33) Autoritățile de reglementare în domeniul energiei ar trebui să poată să emită decizii obligatorii în ceea ce privește întreprinderile din sectorul gazelor naturale, precum și să impună sancțiuni efective, proporționale și cu efect de descurajare împotriva întreprinderilor din sectorul gazelor naturale care nu își respectă obligațiile sau să propună unei instanțe competente să impună astfel de sancțiuni întreprinderilor respective. Autorităților de reglementare din domeniul energiei ar trebui să li se confere, de asemenea, puterea de a decide, independent de aplicarea normelor în materie de concurență, cu privire la măsurile corespunzătoare care să garanteze beneficii clienților prin intermediul promovării unei concurențe efective, necesară unei funcționări corespunzătoare a pieței interne a gazelor naturale. Introducerea unor programe de cesiune de contracte de furnizare a gazelor naturale reprezintă una dintre posibilele măsuri care poate fi utilizată pentru a promova concurența reală și pentru a asigura buna funcționare a pieței. Autoritățile de reglementare în domeniul energiei ar trebui, de asemenea, să aibă competența să contribuie la asigurarea de standarde ridicate ale serviciului public, în conformitate cu principiile legate de deschiderea pieței, la protecția consumatorilor vulnerabili și la asigurarea unei eficiențe depline a măsurilor de protecție a consumatorilor. Dispozițiile respective nu ar trebui să aducă atingere competențelor Comisiei cu privire la aplicarea normelor în materie de concurență, inclusiv cu privire la examinarea fuziunilor care prezintă o dimensiune comunitară, și nici normelor cu privire la piața internă, cum ar fi cele referitoare la libera circulație a capitalurilor. Organismul independent la care o parte afectată de o decizie a autorității de reglementare naționale are dreptul să introducă o cale de atac ar putea fi o instanță competentă să efectueze controlul judiciar.

[...]

- (48) Interesele consumatorilor ar trebui să se afle în centrul prezentei directive, iar calitatea serviciilor ar trebui să reprezinte una dintre principalele responsabilități ale întreprinderilor din sectorul gazelor naturale. Drepturile actuale ale consumatorilor trebuie să fie consolidate și garantate și ar trebui să includă o mai mare transparență. Protecția consumatorilor ar trebui să garanteze că toți consumatorii din spațiul comunitar extins beneficiază de o piață competitivă. Respectarea drepturilor consumatorilor ar trebui asigurată de statele membre sau, atunci când un stat membru a stabilit astfel, de autoritățile de reglementare.”

4. Articolul 32 din Directiva 2009/73 este intitulat „Accesul terților”. Acest articol prevede la alineatul (1) următoarele:

„Statele membre asigură punerea în aplicare a unui sistem de acces al terților la sistemul de transport și de distribuție și la instalațiile de GNL pentru toți clienții eligibili, inclusiv întreprinderile de furnizare. Acest sistem, bazat pe tarife publicate, trebuie aplicat în mod obiectiv și fără discriminare între utilizatorii rețelei. Statele membre trebuie să se asigure că aceste tarife sau metodologiile care stau la baza calculării lor sunt aprobate, înainte de intrarea lor în vigoare în conformitate cu articolul 41, de o autoritate de reglementare menționată la articolul 39 alineatul (1) și că aceste tarife și metodele de calcul, în cazul în care se aprobă numai metodele de calcul, sunt publicate înainte de intrarea lor în vigoare.”

5. Articolul 40 din Directiva 2009/73 este intitulat „Obiectivele generale ale autorităților de reglementare”. Acest articol prevede următoarele:

„În îndeplinirea atribuțiilor de reglementare prevăzute de prezenta directivă, autoritățile de reglementare iau toate măsurile rezonabile în vederea realizării următoarelor obiective în cadrul atribuțiilor și competențelor prevăzute la articolul 41, în cooperare strânsă, după caz, cu alte autorități naționale competente, inclusiv cu autoritățile din domeniul concurenței, și fără a aduce atingere competențelor acestora:

- (a) promovarea, în strânsă cooperare cu agenția, cu autoritățile de reglementare ale celorlalte state membre și cu Comisia, în cadrul Comunității, a unei piețe interne în sectorul gazelor naturale competitive, sigure și durabile din punctul de vedere al mediului, precum și a unei deschideri efective a pieței în beneficiul tuturor clienților și furnizorilor din Comunitate, precum și garantarea condițiilor adecvate pentru funcționarea eficientă și fiabilă a rețelelor de gaze, având în vedere obiectivele pe termen lung;

[...]

- (e) facilitarea accesului la rețea al noilor capacități de producere, în special prin eliminarea obstacolelor care ar putea împiedica accesul noilor operatori pe piață și al gazului obținut din surse regenerabile de energie;

[...]”

6. Articolul 41 este intitulat „Atribuțiile și competențele autorității de reglementare”. Potrivit acestuia:

„(1) Autoritatea de reglementare are următoarele atribuții:

- (a) să stabilească sau să aprobe, conform unor criterii transparente, tarife de transport sau de distribuție sau metodologiile pentru acestea;

(b) să asigure respectarea de către operatorii de transport și de sistem și operatorii de distribuție, cât și, acolo unde este cazul, de către proprietarii de sistem și de către orice întreprindere din sectorul gazelor naturale a obligațiilor care le revin în temeiul prezentei directive și în temeiul legislației comunitare relevante, inclusiv în ceea ce privește aspectele transfrontaliere;

[...]

(f) să garanteze că nu există subvenții încrucișate între activitățile de transport, distribuție, înmagazinare, GNL și furnizare;

[...]

(4) Statele membre se asigură că autorităților de reglementare le sunt conferite competențele care să le permită să își îndeplinească în mod eficient și rapid atribuțiile prevăzute la alineatele (1), (3) și (6). În acest scop, autoritatea de reglementare are cel puțin următoarele competențe:

(a) să emită decizii obligatorii pentru întreprinderile din sectorul gazelor naturale;

[...]

(d) să impună sancțiuni eficace, proporționale și cu efect de descurajare asupra întreprinderilor din sectorul gazelor naturale care nu își respectă obligațiile care le revin în temeiul prezentei directive sau al oricărei decizii relevante și cu forță juridică obligatorie a autorității de reglementare sau a agenției sau să propună unei instanțe competente să impună astfel de sancțiuni. Aceasta ar trebui să includă competența de a impune sau de a propune impunerea de sancțiuni de până la 10 % din cifra de afaceri anuală a operatorului de transport și de sistem sau de până la 10 % din cifra de afaceri anuală a întreprinderii integrate vertical asupra operatorului de transport și de sistem sau asupra întreprinderii integrate vertical, după caz, pentru nerespectarea obligațiilor care le revin în temeiul prezentei directive; [...]

[...]

(10) Autoritățile de reglementare au competența de a solicita operatorilor de transport și de sistem, operatorilor de înmagazinare, de GNL și de distribuție ca, în cazul în care este necesar, să modifice clauzele și condițiile, inclusiv tarifele și metodologiile menționate la prezentul articol, în scopul de a asigura proporționalitatea acestora, precum și aplicarea lor într-un mod nediscriminatoriu. [...]

(11) Orice parte care depune o plângere împotriva unui operator de transport și de sistem, unui operator de înmagazinare, de GNL sau de distribuție, referitoare la obligațiile care revin operatorului în temeiul prezentei directive, poate înainta această plângere autorității de reglementare care, acționând ca autoritate de soluționare a litigiilor, emite o decizie în termen de două luni de la data primirii plângerii. Acest termen poate fi prelungit cu două luni în cazul în care autoritatea de reglementare dorește să obțină informații suplimentare. Acest termen prelungit poate fi prelungit în continuare cu acordul reclamantului. Decizia autorității de reglementare produce efecte obligatorii până la o eventuală hotărâre contrarie pronunțată în urma unei căi de atac.

[...]”

7. Articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 715/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind condițiile de acces la rețelele pentru transportul gazelor naturale și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1775/2005³ prevede următoarele:

„Tarifele sau metodologiile folosite la calcularea lor, aplicate de operatorii de transport și de sistem și aprobate de autoritățile de reglementare în conformitate cu articolul 41 alineatul (6) din Directiva 2009/73/CE, precum și tarifele publicate în conformitate cu articolul 32 alineatul (1) din directiva respectivă trebuie să fie transparente, să ia în considerare nevoia de integritate a sistemului și de îmbunătățire a acestuia și să reflecte costurile reale suportate, în măsura în care acestea corespund costurilor unui operator de rețea eficient și comparabil din punct de vedere structural și care sunt transparente, incluzând și o rentabilitate corespunzătoare a investiției și, după caz, luând în considerare analizele comparative ale tarifelor realizate de autoritățile de reglementare. Tarifele sau metodologiile folosite la calcularea lor se aplică în mod nediscriminatoriu.

Statele membre pot hotărî că tarifele se pot stabili și prin acorduri bazate pe piață, precum licitațiile, cu condiția ca aceste acorduri și veniturile rezultate din ele să fie aprobate de autoritatea de reglementare.

Tarifele sau metodologiile folosite la calcularea lor facilitează comerțul eficient cu gaze și concurența, în același timp evitând subvențiile încrucișate dintre utilizatorii rețelei, oferind stimulente pentru investiții și menținând sau creând interoperativitate pentru rețelele de transport.

Tarifele pentru utilizatorii de rețele sunt nediscriminatorii și se stabilesc separat pentru fiecare punct de intrare sau punct de ieșire în/din sistemul de transport. Mecanismele de alocare a costurilor și metodologia de stabilire a ratelor în ce privește punctele de intrare și de ieșire se aprobă de către autoritățile de reglementare naționale. Până la 3 septembrie 2011 statele membre asigură că, la încheierea unei perioade de tranziție, tarifele de acces la rețea nu se calculează pe baza fluxurilor contractuale.”

B. Dreptul național

8. Potrivit instanței de trimitere, articolul L 134-20 din code de l'énergie (Codul energiei), în versiunea aplicabilă în perioada relevantă, prevede:

„Decizia Comitetului, care poate fi însoțită de penalități, trebuie motivată și trebuie să precizeze condițiile de ordin tehnic și financiar ale soluționării diferendelor în care accesul la rețelele, lucrările și instalațiile menționate la articolul L 134-19 sau utilizarea acestora este, dacă este cazul, asigurată. Atunci când este necesar pentru soluționarea diferendului, Comitetul poate stabili, într-o manieră obiectivă, transparentă, nediscriminatorie și proporțională, modalitățile de acces la aceste rețele, lucrări și instalații sau condițiile utilizării lor⁴.”

³ JO 2009, L 211 p. 36.

⁴ Legea nr. 2017-55 din 20 ianuarie 2017 a adăugat un al patrulea paragraf la articolul L-134-20 din Codul energiei. Potrivit dispozițiilor acestui nou paragraf, Cordis ar putea hotărî, la cererea părții care îl sesizează, că decizia sa va produce efecte de la o dată anterioară sesizării sale, fără ca această dată să poată fi însă anterioară datei la care contestația a fost în mod formal făcută de una dintre părți pentru prima dată și, în orice caz, fără ca această dată să fie anterioară sesizării sale cu mai mult de doi ani. Această dispoziție este, cu toate acestea, lipsită de relevanță pentru procedura principală *ratione temporis*. Pentru a nu formula o întrebare ipotetică, o trimitere preliminară trebuie să vizeze „nevoia inerentă soluționării efective a unui litigiu”. Hotărârea din 10 decembrie 2018, Wightman și alții (C-621/18, EU:C:2018:999, punctul 28 și jurisprudența citată).

II. Situația de fapt, litigiul principal și întrebarea preliminară

9. La 21 iunie 2005 și, respectiv, la 21 noiembrie 2008, predecesoarele legale ale Direct énergie, cea de a doua pârâtă din litigiul principal, au încheiat două contracte de transport al gazelor prin sistemul de distribuție a gazelor naturale din Franța. Aceste contracte au fost încheiate cu societatea GRDF, operatorul sistemului de distribuție și reclamanta din litigiul principal.

10. La 22 iulie 2013, Direct énergie a solicitat o decizie Comitetului de soluționare a diferendelor și a sancțiunilor (denumit în continuare „Cordis”), autoritatea de soluționare a litigiilor menționată la articolul 41 alineatul (11) din Directiva 2009/73, din cadrul Comisiei de reglementare în domeniul energiei (denumită în continuare „CRE”), autoritatea de reglementare din Franța în temeiul articolelor 40 și 41 din Directiva 2009/73. Decizia solicitată de Direct énergie privea sarcinile financiare pe care le-a suportat de la intrarea în vigoare a celor două contracte menționate anterior și care ar fi trebuit să fie suportate de GRDF (a se vedea punctele 1 și 2 de mai sus). Societatea Eni Gas & Power France, prima pârâtă, a fost de asemenea implicată în aceste proceduri.

11. Cordis a adoptat o decizie la 19 septembrie 2014. Din decizia de trimitere reiese că, potrivit acestei decizii, GRDF trebuia să transmită societății Direct énergie un nou contract pentru transportul de gaze prin sistemul de distribuție a gazelor naturale într-un termen de șase luni de la data notificării deciziei, un astfel de contract trebuind să fie conform cu principiul potrivit căruia societatea-furnizoare, Direct énergie, nu poate fi responsabilă de neplata sumelor datorate GRDF de către clientul final. Acesta urma să acopere toată perioada contractuală.

12. Această decizie a fost contestată de societățile Direct énergie și ENI Gas & Power France la Curtea de Apel din Paris (Franța). La 2 iunie 2016, Curtea de Apel a confirmat această decizie și a adăugat printre altele că

- GRDF trebuia să propună modificări prin acte adiționale la contractele pentru accesul la sistemul de gaze naturale, încheiate între GRDF și Direct énergie. Aceste acte adiționale urmau să prevadă că clauzele care condiționau beneficiul contractului de acordul societății-furnizoare Direct énergie de a acționa ca agent al GRDF și impuneau furnizarea de către Direct énergie a serviciilor pentru care era responsabilă GRDF, în împrejurări în care GRDF nu era în măsură să negocieze prețul sau condițiile în care aceste servicii erau furnizate, trebuiau considerate ca nefiind vreodată incluse în contract.
- O remunerație justă și echitabilă trebuia să fie plătită societății Direct énergie, având în vedere costurile evitate de GRDF în legătură cu serviciile furnizate clienților de către Direct énergie în numele GRDF.

13. GRDF a contestat această decizie în fața instanței de trimitere, ridicând obiecții cu privire la ceea ce a considerat a fi o dispoziție care dă dreptul Cordis să emită decizii cu caracter retroactiv care au ca rezultat modificarea retroactivă a condițiilor contractuale. Direct énergie contestă acest lucru, în principal pe baza cerinței asigurării efectivității dreptului Uniunii. Instanța de trimitere arată că principiul securității juridice este consacrat în Hotărârea Curții din 13 martie 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening și alții⁵, în care Curtea admite că el poate prevala asupra efectivității dreptului Uniunii.

14. În acest context, instanța de trimitere a adresat următoarea întrebare preliminară.

⁵ C-383/06-C-385/06, EU:C:2008:165.

„Directiva 2009/73 [...] și în special articolul 41 alineatul (11) din aceasta trebuie interpretate în sensul că prevăd ca o autoritate de reglementare, atunci când soluționează un litigiu, să aibă competența de a lua o decizie care să se aplice întregii perioade acoperite de litigiul cu care este sesizată, neavând importanță data apariției acestuia între părți, în special prin luarea măsurilor care se impun ca urmare a neconformității unui contract cu dispozițiile directivei printr-o decizie ale cărei efecte să acopere toată perioada contractuală?”

15. GRDF, Direct energie, ENI Gas & Power France, guvernul francez și Comisia Europeană au depus observații scrise. Toate aceste părți au participat la ședința care a avut loc la 6 martie 2019.

III. Rezumatul observațiilor scrise

16. În opinia GRDF, neintroducerea de către legiuitorul european a unor dispoziții în acest sens subliniază dorința de a nu permite unor organisme precum Cordis să adopte decizii cu efect retroactiv⁶. GRDF susține de asemenea că efectul în timp al deciziilor unor organizații precum Cordis este o chestiune care ține de autonomia procedurală națională⁷.

17. Or, în lipsa unei norme în dreptul statului membru care să fie aplicabilă *ratione temporis* litigiului principal⁸, orice aplicare retroactivă a deciziilor Cordis urmează să fie analizată în raport cu principiile echivalenței și efectivității, neretroactivității, securității juridice și protecției încrederii legitime. Niciunul dintre aceste principii nu susține retroactivitatea deciziilor Cordis, iar GRDF arată că deciziile luate de Cordis sunt de natură administrativă, nu de natură judiciară.

18. GRDF arată că efectul în timp al deciziilor Cordis pe care îl susține respectă principiul echivalenței. GRDF afirmă în continuare că principiul efectivității trebuie interpretat în lumina articolului 34 alineatul (3) din Directiva 2009/73, care pune accentul pe soluționarea rapidă. Lipsa efectelor retroactive ale deciziilor CORDIS nu aduce atingere acestuia⁹.

19. În ceea ce privește principiile securității juridice și protecției încrederii legitime, GRDF susține, printre altele, că principiul neretroactivității deciziilor administrative se aplică atunci când autoritățile unui stat membru adoptă decizii administrative care intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii¹⁰. Principiile securității juridice și protecției încrederii legitime impun ca normele să fie clare și precise¹¹, iar aplicarea acestora previzibilă, or măsurile de remediere cu aplicare retroactivă sunt incompatibile cu aceasta sau cu protecția consumatorilor.

20. În opinia GRDF, dacă deciziilor Cordis li s-ar acorda efect retroactiv, acest lucru ar pune sub semnul întrebării stabilitatea juridică a sectorului gazelor naturale și ar avea consecințe financiare, astfel încât GRDF ar trebui să ridice costul serviciilor sale, care ar trebui să se regăsească în prețul final al gazelor naturale.

6 GRDF face trimitere, printre altele, la Hotărârea din 7 februarie 2002, Krauer (C-28/00, EU:C:2002:82), la Hotărârea din 18 aprilie 2002, Duchon (C-290/00, EU:C:2002:234), la Hotărârea din 17 iulie 2014, Panasonic Italia și alții (C-472/12, EU:C:2014:2082), și la Hotărârea din 15 iulie 2004, Gerekens și Procola (C-459/02, EU:C:2004:454).

7 Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163).

8 Al patrulea paragraf introdus de Legea nr. 2017-55 din 20 ianuarie 2017 nu era în vigoare la momentul relevant. A se vedea nota 4 de mai sus.

9 GRDF menționează în această privință Hotărârea din 21 decembrie 2016, Gutiérrez Naranjo și alții (C-154/15, C-307/15 și C-308/15, EU:C:2016:980).

10 GRDF face trimitere la Hotărârea din 15 iulie 2004, Gerekens și Procola (C-459/02, EU:C:2004:454, punctul 24), și la Hotărârea din 13 martie 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening și alții (C-383/06-C-385/06, EU:C:2008:165, punctul 60).

11 GRDF menționează printre altele Hotărârea din 25 iunie 1975, Deuka (5/75, EU:C:1975:88).

21. ENI Gas & Power France susține că rolul Cordis nu poate fi substanțial diferit de cel al unei instanțe, întrucât rolul său este de a furniza o protecție mai eficientă și mai rapidă decât cea asigurată de o instanță, iar nu invers. Principiul efectivității constituie o dispoziție esențială a dreptului Uniunii¹², astfel încât prin procedurile interne ale statelor membre se asigură că deciziile Cordis produc efecte juridice depline. Eni Gas & Power France susține de asemenea că nu rezultă nicio încălcare a principiului echivalenței, în timp ce principiul securității juridice este în mod inerent flexibil și nu oferă o garanție necondiționată că o anumită situație juridică nu se va modifica. Astfel, dreptul Uniunii impune ca autoritatea de soluționare a litigiilor să aibă competența de a adopta o decizie care să acopere întreaga perioadă de nelegalitate.

22. Direct *énergie* admite că, dacă deciziile Cordis nu ar produce efecte de la data angajamentelor contractuale nelegale, justițiabilii ar prefera în mod sistematic să recurgă la instanțe, în cazul în care o astfel de cale de atac ar fi disponibilă, ceea ce ar conduce la asimetriei în materie de măsuri de remediere și la nerespectarea obiectivului privind soluționarea rapidă prevăzut de Directiva 2009/73¹³. Aceasta ar echivala cu privarea de efect util a Directivei 2009/73 și, în acest sens, Direct *énergie* solicită Curții să aplice prin analogie jurisprudența dezvoltată în contextul protecției consumatorilor în ceea ce privește clauzele contractuale abuzive și legislația în materia egalității de tratament¹⁴.

23. Direct *énergie* susține de asemenea că, în conformitate cu Directiva 2009/73, autoritățile naționale de reglementare trebuie să aibă competențe extinse, printre care se numără cele menționate în mod specific la articolul 41 alineatul (4) litera (d).

24. Direct *énergie* reamintește că principiul securității juridice nu poate fi invocat atunci când un act administrativ este vădit contrar dreptului Uniunii, chiar dacă acesta a devenit definitiv¹⁵. Aceasta adaugă că, în situația în care nu s-ar acorda Cordis dreptul de a emite decizii cu efect retroactiv, ar fi validate practici care sunt contrare dreptului Uniunii, Direct *énergie* respingând argumentele GRDF cu privire la destabilizarea pieței¹⁶. Supremația dreptului Uniunii impune înlăturarea principiilor contractuale inconsecvente, la fel cum o impune și cerința unor mijloace de reparație efective, proporționale și cu efect de descurajare.

25. În cele din urmă, Direct *énergie* susține că Hotărârea *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening și alții*¹⁷, invocată de instanța de trimitere, nu prezintă relevanță.

26. Guvernul francez subliniază că procedura principală privește numai așa-numitele „contracte unice”, respectiv situația consumatorilor casnici care au semnat un contract atât pentru furnizarea, cât și pentru distribuția gazelor naturale. Furnizori precum Direct *énergie* și Eni Gas & Power France au încheiat contracte de transport cu GRDF pentru ca ulterior să încheie contracte unice cu consumatorii. Transferul sumelor primite în temeiul acestor contracte de distribuție urmau să fie transmise GRDF. În consecință, în virtutea acestor contracte, costul facturilor neplătite de către consumator a fost suportat de furnizorii Direct *énergie* și Eni Gas & Power France, iar nu de operatorul sistemului de distribuție, GRDF. Acesta este contextul litigiului.

12 ENI Gas & Power France face trimitere, printre altele, la Avizul 1/91 (primele concluzii referitoare la Acordul privind SEE) din 14 decembrie 1991 (EU:C:1991:490) și la Hotărârea din 13 martie 2007, *Unibet* (C-432/05, EU:C:2007:163).

13 Direct *énergie* face trimitere la Hotărârea din 14 martie 2013, *Aziz* (C-415/11, EU:C:2013:164, punctul 60), precum și la Hotărârea din 21 ianuarie 2015, *Unicaja Banco și Caixabank* (C-482/13, C-484/13, C-485/13 și C-487/13, EU:C:2015:21, punctul 31).

14 Direct *énergie* invocă Hotărârea din 11 decembrie 1997, *Magorrian și Cunningham* (C-246/96, EU:C:1997:605, punctul 41), Hotărârea din 16 mai 2000, *Preston și alții* (C-78/98, EU:C:2000:247, punctele 40 și 43), Hotărârea din 14 martie 2013, *Aziz* (C-415/11, EU:C:2013:164, punctul 60), și Hotărârea din 21 decembrie 2016, *Gutiérrez Naranjo și alții* (C-154/15, C-307/15 și C-308/15, EU:C:2016:980, punctul 72).

15 Direct *énergie* face trimitere de asemenea la Hotărârea din 4 octombrie 2012, *Byankov* (C-249/11, EU:C:2012:608, punctele 80-82), și la Hotărârea din 19 aprilie 2016, *DI* (C-441/14, EU:C:2016:278, punctul 38), în ceea ce privește protecția încrederii legitime.

16 Cu privire la acest aspect, invocă Hotărârea din 9 septembrie 2008, *FIAMM și alții/Consiliul și Comisia* (C-120/06 P și C-121/06 P, EU:C:2008:476, punctul 185).

17 Hotărârea din 13 martie 2008, *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening și alții* (C-383/06-C-385/06, EU:C:2008:165).

27. Guvernul francez solicită Curții să reformuleze întrebarea preliminară, obiectând în special cu privire la aspectul dacă Cordis trebuie „să aibă competența de a lua o decizie care să se aplice întregii perioade acoperite de litigiul cu care este sesizată” în conformitate cu dreptul Uniunii. În cazul în care răspunsul la această întrebare este negativ, nu este garantat un răspuns util pentru instanța de trimitere, întrucât acesta nu va aborda întrebarea dacă o astfel de aplicare în timp este *permisă* de dreptul Uniunii, deși nu este impusă în mod specific¹⁸. Se propune, prin urmare, reformularea întrebării preliminare, întrebarea vizând să se stabilească dacă dreptul Uniunii se opune ca astfel de decizii să vizeze o perioadă care acoperă întreaga durată a contractului în litigiu.

28. Guvernul francez susține că atât efectul util al Directivei 2009/73, cât și principiul efectivității indică un răspuns negativ la întrebarea astfel reformulată. Acesta depinde însă de respectarea principiilor securității juridice, proporționalității și respectării drepturilor fundamentale consacrate în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, aspect a cărui apreciere este de competența instanței de trimitere.

29. Potrivit guvernului francez, dacă întrebarea preliminară nu este reformulată, răspunsul ar trebui să fie negativ. În lipsa unei armonizări, efectele în timp se încadrează în marja de apreciere de care dispun statele membre în virtutea puterii de apreciere a acestora în transpunerea directivelor în temeiul articolului 288 TFUE și a autonomiei procedurale naționale, aceasta din urmă fiind supusă principiilor echivalenței și efectivității, precum și altor principii generale ale dreptului Uniunii. Guvernul francez face referire, printre altele, la o hotărâre a Curții în domeniul legislației în materie de TVA¹⁹ și la o hotărâre în domeniul rambursării sumelor plătite necuvenit²⁰ pentru a ilustra modul în care principiul securității juridice poate funcționa în sensul limitării în timp a efectelor. Cu toate acestea, este de competența statelor membre să stabilească modul în care se pot reconcilia aceste principii²¹. Evaluarea respectării principiilor echivalenței și efectivității este de competența instanței de trimitere²².

30. Comisia reamintește că organisme precum Cordis sunt autorități administrative independente care au competențe și funcții care sunt foarte apropiate de cele ale autorităților în domeniul concurenței. Atunci când autorități precum Cordis iau decizii pe baza articolului 41 alineatul (11) din Directiva 2009/73, efectivitatea deciziilor acestora trebuie să fie comparabilă cu cea a deciziilor unei instanțe, în special în ceea ce privește aplicarea lor *ratione temporis*. În principiu, astfel de decizii produc efecte *ex tunc*, însă legiuitorul sau judecătorul pot deroga de la această regulă, invocând faptul că punerea în balanță a imperativelor efectivității și supremației legii și a principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime impune o limitare în timp.

31. Astfel, în virtutea principiului cooperării loiale, al efectivității și al supremației dreptului Uniunii, toate consecințele nelegale derivate dintr-un contract ale cărui clauze nu sunt în conformitate cu cerințele Directivei 2009/73 trebuie înlăturate. Cu toate acestea, însăși Curtea va limita în timp efectele hotărârilor sale conform imperativului securității juridice. Totuși, această măsură are caracter excepțional²³ și trebuie să fie strict limitată și justificată de motive imperative legate de securitatea juridică, luând în considerare toate interesele, atât cele publice, cât și cele private²⁴. Apărarea drepturilor prezintă de asemenea relevanță²⁵.

18 Guvernul francez face trimitere la Legea nr. 2017-55, care limitează efectul în timp al deciziilor pronunțate de organisme precum Cordis la doi ani. Guvernul francez admite totuși că această lege nu este aplicabilă *ratione temporis* litigiului principal. A se vedea nota de subsol 4.

19 Hotărârea din 12 aprilie 2018, Biosafe - Industrie de Recyclagens (C-8/17, EU:C:2018:249, punctul 36).

20 Hotărârea din 13 martie 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening și alții (C-383/06-C-385/06, EU:C:2008:165, punctul 52).

21 Prin adoptarea Legii nr. 2017-55, legiuitorul a urmărit într-adevăr asigurarea unui echilibru.

22 În această privință, guvernul francez invocă Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauzele conexe Finanzamt Neuss și Butin (C-374/16 și C-375/16, EU:C:2017:515, punctul 71).

23 Comisia face trimitere la Hotărârea din 6 martie 2007, Meilicke și alții (C-292/04, EU:C:2007:132, punctele 35-37).

24 Hotărârea din 8 noiembrie 2001, Silos (C-228/99, EU:C:2001:599, punctele 35-38).

25 Hotărârea din 26 aprilie 1994, Roquette Frères (C-228/92, EU:C:1994:168).

32. În sfârșit, Comisia face trimitere la o hotărâre privind tarifele la energie și relațiile contractuale stabilite înainte de litigiu. În cauza respectivă, Curtea a refuzat să ajusteze în timp efectele hotărârii sale²⁶. Comisia consideră că nu există niciun risc în contextul litigiului principal care să justifice o limitare în timp. Astfel, o autoritate de reglementare precum Cordis trebuie să aibă competența de a lua decizii care să se aplice întregii perioade acoperite de litigiul cu care este sesizată, neavând importanță data apariției acestuia între părți. Acest lucru este în conformitate cu spiritul și cu obiectivele Directivei 2009/73. În cazul în care efectul deciziilor autorităților de reglementare precum Cordis ar fi limitate în timp, eficiența acestora în asigurarea bunei funcționări a pieței și în dezvoltarea unei piețe competitive a gazelor ar fi redusă în mod semnificativ.

IV. Analiză

A. *Observații introductive*

1. *Cu privire la competența Curții*

33. Observăm de la bun început că decizia de trimitere nu precizează în mod detaliat motivele pentru care anumite prevederi ale Directivei 2009/73 sunt relevante pentru soluționarea fondului litigiului dintre părți, în afară de dispoziția privind căile de atac. În esență, aceasta vizează aspectul dacă operatorul de distribuție sau furnizorul de gaze naturale ar trebui să suporte sarcina derivată din facturile neplătite de consumatorii finali în ceea ce privește așa-numitele contracte unice pentru distribuție și furnizare de gaze, precum și stabilirea consecințelor derivate din constatarea faptului că această sarcină trebuie să fie suportată de operatorul de distribuție și nu de furnizor. La un nivel mai general, litigiul vizează serviciile de gestionare a clienților și remunerația care trebuie plătită furnizorilor care furnizează aceste servicii în numele unui operator de distribuție.

34. Acest aspect este unul problematic, dat fiind că articolul 41 alineatul (11) din Directiva 2009/73 prevede că „orice parte care depune o plângere împotriva unui operator de transport și de sistem, unui operator de înmagazinare, de GNL sau de distribuție, referitoare la obligațiile care revin operatorului *în temeiul prezentei directive*, poate înainta această plângere autorității de reglementare” (sublinierea noastră). O dispoziție privind căile de atac va trebui să fie interpretată de Curte odată ce s-a stabilit că aceasta este relevantă pentru o presupusă încălcare a directivei în cauză²⁷, având în vedere că Uniunea Europeană nu are o competență generalizată în materia căilor de atac în afara domeniilor în care are o competență materială. La un nivel mai general, este de competența instanței de trimitere să explice legătura dintre dispozițiile dreptului Uniunii invocate, pe de o parte, și litigiul în cauză și obiectul acestuia, pe de altă parte²⁸.

35. Observațiile orale prezentate cu privire la acest aspect ar putea fi rezumate după cum urmează.

²⁶ Hotărârea din 23 octombrie 2014, Schulz și Egbringhoff (C-359/11 și C-400/11, EU:C:2014:2317, punctul 54 și următoarele).

²⁷ De exemplu, Hotărârea din 5 decembrie 2013, Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León (C-413/12, EU:C:2013:800), care s-a referit la căile de atac disponibile într-un litigiu de tip orizontal și în care Curtea observa, la punctul 25, următoarele „acțiunea judiciară în discuție [...] a fost formulată de o asociație pentru protecția consumatorilor care urmărea interzicerea clauzelor contractuale abuzive utilizate de un vânzător sau de un furnizor”. La punctul 26, Curtea a concluzionat că, „întrucât întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este competentă să le analizeze”. A se vedea Luarea de poziție a avocatului general Wahl în cauza Sánchez Morcillo și Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2110, punctele 72-74). La punctul 70, avocatul general examinează dacă situația juridică în cauză, care privea căile de atac care permit respectarea la nivel orizontal între doi particulari a dreptului Uniunii în materia protecției consumatorilor, era reglementată de dreptul Uniunii.

²⁸ Hotărârea din 13 februarie 2014, Airport Shuttle Express și alții (C-162/12 și C-163/12, EU:C:2014:74, punctul 39). A se vedea mai recent Hotărârea din 27 februarie 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punctul 20).

36. GRDF a susținut că serviciul în discuție în litigiul principal este serviciul de gestionare a clienților oferit clientului final, care este efectuat de furnizor pe seama operatorului de distribuție, iar acest serviciu specific nu este prevăzut în nicio dispoziție a Directivei 2009/73. Acesta este mai degrabă reglementat de dreptul francez, astfel încât litigiul principal nu intră în domeniul de aplicare material al Directivei 2009/73.

37. Eni Gas & Power France a arătat că Directiva 2009/73 prevede norme comune privind distribuția și furnizarea de gaze naturale către consumatorii finali. Ea a făcut referire la articolul 1 din Directiva 2009/73, care definește obiectul și domeniul de aplicare, precizând că serviciile care fac obiectul litigiului principal au constat în colectarea tarifului pentru acces la rețeaua de distribuție și gestionarea serviciului destinat clienților de către furnizor pe seama gestionarului rețelei de distribuție. Plata datorată pentru acest serviciu reprezintă obiectul central al litigiului. Așa fiind, a susținut că litigiul intră în domeniul de aplicare al Directivei 2009/73 întrucât problema în discuție este reprezentată de accesul la rețea și de raportul dintre distribuție și furnizare.

38. Direct énergie a susținut că obligația operatorului sistemului de distribuție potrivit Directivei 2009/73 este de a asigura accesul la rețea, în conformitate cu articolul 32 din Directiva 2009/73, iar acest acces nu trebuie să fie discriminatoriu, cu excepțiile prevăzute la articolul 35. Direct énergie a susținut că, dacă poziția unui operator de rețea de distribuție era de a refuza accesul unui furnizor, în afara cazului în care acesta presta servicii pentru operatorul rețelei de distribuție, aceasta ar constitui un refuz al accesului potrivit Directivei 2009/73. Face de asemenea referire la obligațiile care revin autorității de reglementare potrivit articolului 40, în special în raport cu menținerea concurenței.

39. Observațiile orale prezentate de Franța au clarificat situația. Agentul guvernamental al Franței a menționat că serviciile de gestionare a clienților, care sunt asigurate în Franța de către furnizori pe seama operatorilor sistemelor de distribuție precum GRDF, echivalează cu un mod de accesare a rețelei care a fost pus în aplicare de către legiuitorul francez odată cu transpunerea articolului 32 din Directiva 2009/73 privind accesul terților la sistemul de transport și distribuție, prin intermediul sistemului contractului unic, respectând alegerea liberă a furnizorului de către client menționată de considerentul (3) al Directivei 2009/73.

40. Comisia a invocat faptul că litigiul principal vizează doi furnizori de gaze naturale și serviciile de distribuție în cauză, deși GRDF însăși este un operator de distribuție, astfel încât Directiva 2009/73 este aplicabilă.

41. Am ajuns la concluzia că litigiul principal intră în domeniul de aplicare al Directivei 2009/73, întrucât observațiile orale prezentate pe scurt mai sus creează legătura necesară între obiectul litigiului dintre părți pe fond și Directiva 2009/73²⁹. Pentru a concluziona astfel, am avut în vedere obiectivele urmărite de Directiva 2009/73 (a se vedea punctul 3 de mai sus), domeniul său de aplicare³⁰, astfel cum este stabilit la articolul 1, precum și faptul că decizia de trimitere menționează la mai multe puncte că înțelesul termenului „distribuție” de la articolul 2 alineatul (5) din Directiva 2009/73 este relevant pentru litigiul principal, deși nu a fost adresată nicio întrebare cu privire la acest aspect. Litigiul privește în esență tarifele aplicabile serviciilor efectuate de un furnizor în calitate de agent pe seama unui gestionar de rețea de distribuție. Așadar, acesta privește stabilirea tarifelor și accesul la rețea, precizându-se că aceste două aspecte intră în domeniul de aplicare material al Directivei 2009/73, precum și legătura sa cu articolul 41 alineatul (11).

29 Curtea a admis că legislația națională poate reglementa activități care intră în domeniul de aplicare al unei directive, care determină competența sa. A se vedea de exemplu Hotărârea din 2 octombrie 2018, Ministerio Fiscal (C-207/16, EU:C:2018, 788, punctul 38).

30 De exemplu, Hotărârea din 12 ianuarie 2010, Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, punctul 32).

2. Nereformularea întrebării preliminare

42. În același timp, nu suntem de acord cu argumentele invocate de Franța, potrivit căreia întrebarea preliminară necesită o reformulare. Faptul că termenul imperativ „trebuie” sau, după cum figurează în versiunea originală a deciziei de trimitere, „ils commandent qu’une autorité de régulation [...] ait le pouvoir” a fost folosit cu privire la competențele unei autorități de reglementare în ceea ce privește efectul în timp al deciziei sale nu se opune furnizării de către Curte a unui răspuns mai nuanțat.

3. Procedura principală nu privește retroactivitatea și nici inadmisibilitatea în parte a întrebării

43. În sfârșit, contrar argumentelor invocate de GRDF, nu suntem de acord cu susținerea GRDF potrivit căreia litigiul principal privește o situație în care Cordis aplică retroactiv dreptul Uniunii.

44. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, interpretarea pe care aceasta din urmă o dă unei norme de drept al Uniunii, în exercitarea competenței pe care i-o conferă articolul 267 TFUE, lămurește și precizează, dacă este cazul, semnificația și domeniul de aplicare ale acestei norme, astfel cum trebuie sau cum ar fi trebuit să fie înțeleasă și aplicată de la momentul intrării sale în vigoare. În consecință, norma astfel interpretată poate și trebuie să fie aplicată de instanța raporturilor juridice născute și constituite înainte de hotărârea asupra cererii de interpretare, dacă sunt reunite și condițiile care permit sesizarea instanțelor competente cu litigiul privind aplicarea normei respective³¹.

45. Curtea a statuat că Directiva 2009/73 se aplică *ratione temporis* începând de la 3 martie 2011, și anume data-limită a termenului de transpunere prevăzut la articolul 54 din Directiva 2009/73³². Astfel, orice interpretare dată de Curte articolului 41 alineatul (11) din Directiva 2009/73 trebuie să se aplice de la 3 martie 2011. Competențele în materie de remediere ale Cordis, în calitate de autoritate de soluționare a litigiilor competentă în temeiul articolului 41 alineatul (11), trebuie neapărat să producă efecte de la această dată, sub rezerva autonomiei procedurale naționale, care este, la rândul său, supusă principiilor efectivității și echivalenței, precum și dispozițiilor articolului 41 alineatul (11) din Directiva 2009/73, care cuprinde cerința ca decizia să fie emisă în cel mult patru luni de la data primirii unei plângeri.

46. Cu toate acestea, articolul 41 alineatul (11) din Directiva 2009/73 poate fi invocat în susținerea unei competențe a Cordis de a emite decizii de remediere care vor produce efecte cu privire la perioada de dinainte de 3 martie 2011? Acest aspect este important, deoarece contractele care sunt pertinente pentru litigiul principal au fost încheiate la 21 iunie 2005 și, respectiv, la 21 noiembrie 2008.

47. La această întrebare trebuie să se răspundă prin interpretarea clauzelor relevante din directiva anterioară, și anume Directiva 2003/55/CE, precum și ulterior stabilirii dacă Cordis are calitatea de autoritate de soluționare a litigiilor în temeiul dreptului francez în sensul Directivei 2003/55, un aspect care trebuie stabilit de către instanța statului membru. Cu toate acestea, Directiva 2009/73, a cărei interpretare a fost solicitată de instanța de trimitere, nu poate constitui temeiul deciziilor de remediere adoptate de Cordis care produc efecte înainte de 3 martie 2011.

³¹ De exemplu, Hotărârea din 22 octombrie 1998, IN. CO. GE. '90 și alții (C-10/97-C-22/97, EU:C:1998:498, punctul 23).

³² Cu excepția articolului 11 din Directiva 2009/73 care nu este pertinent pentru procedura principală. A se vedea Hotărârea din 19 martie 2015, E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2015:189, punctul 33). Între 3 septembrie 2009, data de intrare în vigoare a Directivei 2009/73, și 3 martie 2011, data limită a termenului de transpunere, statele membre erau obligate să se abțină de la adoptarea oricărei măsuri susceptibile de a compromite serios rezultatul recomandat de această directivă. A se vedea Concluziile avocatului general Cruz Villalón prezentate în cauza E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2014:2325, punctele 22 și 23). Avocatul general face trimitere la Hotărârea din 18 decembrie 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, punctul 45), la Hotărârea din 26 mai 2011, Stichting Natuur en Milieu și alții (C-165/09-C-167/09, EU:C:2011:348, punctul 78), și la Hotărârea din 11 septembrie 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias și alții (C-43/10, EU:C:2012:560, punctul 57). Anterior datei de 3 martie 2011, directiva aplicabilă era 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 2003, L 176, p. 57. A se vedea Concluziile avocatului general Cruz Villalón în cauza E.ON Földgáz Trade, (C-510/13, EU:C:2014:2325, punctele 26 și 27).

48. Nici decizia de trimitere, nici observațiile scrise nu furnizează informații referitoare la legătura dintre Cordis și Directiva 2003/55. Deși, s-a statuat într-o hotărâre a Curții că articolul 41 din Directiva 2009/73 reia „în esență” conținutul articolului 25 din Directiva 2003/55³³, Directiva 2003/55 este diferită de Directiva 2009/73 în sensul unor aspecte materiale pertinente.

49. În primul rând, niciun considerent al Directivei 2003/55 nu este similar cu considerentul (33) și cu cerința impusă de acesta cu privire la stabilirea unor sancțiuni eficace, proporționale și cu efect de descurajare (a se vedea în continuare punctele 54-57). În al doilea rând, Directiva 2003/55 nu prevede nicio dispoziție similară articolului 41 alineatul (17) din Directiva 2009/73. Articolul 41 alineatul (17) prevede că „statele membre asigură existența la nivel național a mecanismelor adecvate care să garanteze că partea afectată de o decizie a autorității de reglementare are dreptul de a introduce o cale de atac în fața unui organism independent de orice parte afectată și de orice guvern”. În al treilea rând, lucrările pregătitoare ale Directivei 2009/73 arată că unul dintre obiectivele noii directive ar fi consolidarea competențelor autorităților de reglementare, inclusiv adăugarea unei competențe de a impune sancțiuni disuasive, care lasă să se înțeleagă că sancțiunile vor fi diferite de cele impuse de Directiva 2003/55³⁴. Prin urmare, întrebarea preliminară este inadmisibilă în măsura în care se referă la perioade anterioare datei de 3 martie 2011³⁵.

50. Vom răspunde la întrebarea adresată pe baza acestei premise și ne vom referi numai la Directiva 2009/73, singurul act cu privire la care întrebarea preliminară a fost adresată.

B. Răspunsul la întrebarea preliminară

51. Pentru a stabili răspunsul la întrebarea preliminară, am concluzionat că Comisia avea dreptul să o abordeze prin evaluarea responsabilităților Cordis ca autoritate independentă cu obligații de reglementare în temeiul dreptului Uniunii. Într-adevăr, un principiu consacrat al dreptului Uniunii prevede că „[supremația] dreptului Uniunii impune nu numai instanțelor de judecată, ci și tuturor entităților statului membru să dea efect deplin normelor Uniunii³⁶”. Sfera acestei obligații a fost recent invocată de un avocat general ca extinzându-se la următoarele:

„S-a stabilit [...] că obligația de aplicare imediată a dreptului Uniunii se aplică în același mod instanțelor naționale și autorităților administrative. Și unele, și celelalte, în cadrul competențelor lor respective, au obligația de a asigura efectul deplin al dispozițiilor de drept al Uniunii, fără a trebui să solicite sau să aștepte eliminarea prealabilă a unei dispoziții naționale contrare pe cale legislativă sau prin orice alt procedeu constituțional. În sfârșit, asigurarea efectului deplin al dispozițiilor de drept al Uniunii include implementarea tuturor principiilor de punere în aplicare la nivel național a dreptului Uniunii, precum supremația, efectul direct sau interpretarea conformă³⁷”.

33 A se vedea Hotărârea din 19 martie 2015, E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2015:189, punctul 4).

34 COM(2007) 529 final, 19 septembrie 2007, punctul 2.1.

35 Potrivit jurisprudenței constante a Curții, o întrebare este inadmisibilă în măsura în care aceasta oferă informații insuficiente cu privire la contextul factual și juridic al litigiului, după cum se prevede la articolul 94 din Regulamentul de procedură. A se vedea de exemplu Hotărârea recentă din 28 martie 2019, Verlezza și alții (C-487/17-C-489/17, EU:C:2019:270, punctul 30). În ceea ce privește inadmisibilitatea parțială, a se vedea printre altele Hotărârea din 13 februarie 2014, Crono Service și alții (C-419/12 și C-420/12, EU:C:2014:81, punctele 31-33).

36 Hotărârea din 4 decembrie 2018, Minister for Justice and Equality și The Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punctul 39).

37 Concluziile avocatului general M. Bobek prezentate în cauza Link Logistik N & N (C-384/17, EU:C:2018:494, punctul 106). Avocatul general face trimitere la Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punctul 24), la Hotărârea din 22 iunie 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, punctul 31), la Hotărârea din 12 ianuarie 2010, Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, punctul 80), la Hotărârea din 19 ianuarie 2010, Küçükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21, punctul 55), la Hotărârea din 5 iulie 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, punctul 34), la Hotărârea din 10 octombrie 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, punctul 34), și la Hotărârea din 14 septembrie 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme (C-628/15, EU:C:2017:687, punctul 54 și jurisprudența citată). Potrivit Concluziilor avocatului general Wahl prezentate în cauza Minister for Justice and Equality și The Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:698, punctul 71): „În opinia noastră, un organ administrativ sau o instanță poate avea obligația de a înlătura aplicarea unei norme naționale pentru a asigura eficacitatea deplină a dreptului Uniunii numai dacă s-a stabilit de la bun început că acest organ are competența materială de a examina cauza (sau, în ceea ce privește autoritățile în sens mai larg, de a lua o decizie într-o anumită materie)”.

52. În jurisprudența anterioară, unor organe ale statelor membre li s-a solicitat, în exercitarea competențelor lor de executare respective, să *înlăture aplicarea* unei reglementări naționale contrare dreptului Uniunii³⁸, potrivit obligației lor de a da efect deplin legislației Uniunii. Rezultă că organismele statelor membre cu obligații specifice de remediere precum Cordis au obligația clară de punere în aplicare cu bună-credință a dreptului Uniunii, reflectată în prezent la articolul 4 alineatul (3) și la articolul 19 alineatul (1) TUE, cel puțin în ceea ce privește dispoziții precum articolul 41 alineatul (11) din Directiva 2009/73³⁹, precum și obligațiile de remediere pe care le presupune acest lucru (a se vedea punctele 54-57 de mai jos). Într-adevăr, Curtea a examinat recent un litigiu referitor la domeniul de aplicare al dispoziției în materie de căi de atac prevăzute de Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă⁴⁰, precum și la limitarea competențelor unei comisii înființate pentru a asigura respectarea principiului egalității de tratament în conformitate cu dreptul național⁴¹.

53. Curtea a statuat în Hotărârea Minister for Justice and Equality și Commissioner of the Garda Síochána că, în situația în care a fost creată o comisie ca alternativă la instanțele judecătorești pentru asigurarea respectării egalității de tratament în conformitate cu Directiva 2000/78, „ar fi contradictoriu ca particularii să poată invoca dispozițiile dreptului Uniunii într-un domeniu specific în fața unui organ căruia dreptul național i-a atribuit competența de a soluționa litigii în acest domeniu și ca respectivul organ să nu aibă totuși obligația de a aplica aceste dispoziții, înlăturându-le pe cele din dreptul național care nu sunt conforme dreptului Uniunii”⁴².

54. Este de necontestat faptul că Cordis este autoritatea de soluționare a litigiilor stabilită de guvernul francez pentru a îndeplini obligațiile care îi revin în temeiul articolului 41 alineatul (11) din Directiva 2009/73. Este de asemenea cert că există o alternativă disponibilă, astfel cum a fost cazul în Hotărârea Minister for Justice and Equality și Commissioner of the Garda Síochána, și anume recurgerea la instanțele ordinare [a se vedea articolul 41 alineatele (15) și (17) din Directiva 2009/73]. Astfel, în același mod în care comisiei din cauza Minister for Justice and Equality și Commissioner of the Garda Síochána nu i se puteau limita competențele în raport cu cele ale instanțelor de drept comun, considerăm că, în conformitate cu argumentele prezentate de Direct énergie și Eni Gas & Power France, în cazul în care deciziile de remediere pe care Cordis era împuternicit să le emită ar avea un efect temporal redus în comparație cu cele ale instanțelor franceze, acest fapt ar descuraja justițiabilii să recurgă la procedurile Cordis, fiind eludat obiectivul Directivei 2009/73 legat de existența unei posibilități rapide de soluționare⁴³.

38 Sublinierea noastră. Hotărârea din 4 decembrie 2018, Minister for Justice and Equality și Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punctul 38 și jurisprudența citată).

39 Curtea a statuat în mod constant că „revine statelor membre, în special în temeiul principiului cooperării loiale, prevăzut la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf TUE, obligația de a asigura aplicarea și respectarea dreptului Uniunii pe teritoriul lor și că, în temeiul articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf TUE, statele membre adoptă orice măsură generală sau specială pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii. Pe de altă parte, articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE impune statelor membre să stabilească căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii”. A se vedea punctul 47 din Hotărârea din 14 septembrie 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme (C-628/15, EU:C:2017:687).

40 JO 2000, L 303, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 7.

41 Hotărârea din 4 decembrie 2018, Minister for Justice and Equality și Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979).

42 Hotărârea din 4 decembrie 2018, Minister for Justice and Equality și Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punctul 46 și jurisprudența citată).

43 Observăm că în Hotărârea din 4 decembrie 2018, The Minister for Justice and Equality și Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979), Curtea nu a statuat că obligațiile indicate în acea hotărâre au fost limitate la organele abilitate să formuleze întrebări preliminare în temeiul articolului 267 TFUE, ci, referitor la aceste obligații, a menționat decizii care implică organe de natură pur administrativă (a se vedea Hotărârea din 22 iunie 1989, *Costanzo*, 103/88, EU:C:1989:256). Curtea a concluzionat la punctul 47 că „*in plus*, atât timp cât Comisia privind raporturile profesionale trebuie să fie considerată o „instanță”, în sensul articolului 267 TFUE [...], ea poate sesiza Curtea, în temeiul acestui articol, cu o problemă de interpretare a dispozițiilor pertinente ale dreptului Uniunii și, întrucât este ținută de hotărârea dată cu titlu preliminar de Curte, ea trebuie să aplice imediat respectiva hotărâre, lăsând, la nevoie, din oficiu, neaplicate dispozițiile contrare din legislația națională.” (Sublinierea noastră).

55. Prin urmare, măsurile de remediere pe care Cordis este obligat să le aplice trebuie să acopere întreaga perioadă, începând de la 3 martie 2011. În afară de acest lucru, aspectul privind sancțiunile specifice care ar trebui să fie disponibile ține de autonomia procedurală națională, sub rezerva respectării principiilor efectivității și echivalenței, precum și a dispozițiilor în materia căilor de atac care figurează în însăși Directiva 2009/73.

56. În plus, deși considerentul (33) și articolul 41 alineatul (4) litera (d) din Directiva 2009/73 menționează doar autoritățile de reglementare în domeniul energiei și instanțele ca fiind organele competente să impună „sancțiuni efective, proporționale și cu efect de descurajare”, modul de redactare a articolului 41 alineatul (11) include autoritățile de soluționare a litigiilor în sfera noțiunii de autoritate de reglementare. Revine Cordis și instanțelor franceze obligația de a aplica în această privință dreptul francez, ținând seama în mod corespunzător de dispozițiile și de obiectivele Directivei 2009/73, precum și sancțiuni eficace, proporționale și cu efect de descurajare pentru perioada începând cu 3 martie 2011, având în vedere că nu este prevăzut niciun criteriu pentru evaluarea acestui aspect în Directiva 2009/73⁴⁴. Aceasta înseamnă, de exemplu, că modificarea contractelor prin acte adiționale care datează din anul 2005 și, respectiv, din anul 2008 ar putea fi considerată de o instanță franceză sau de Cordis ca fiind o măsură disproportionată⁴⁵, având în vedere obiectivele extinse ale Directivei 2009/73 (a se vedea punctul 3 de mai sus), care variază de la asigurarea unei alegeri echitabile pentru consumatori la un acces egal la rețea, trecând prin obiectivul de apărare a integrității sistemului și prin reflectarea costurilor efectiv suportate (a se vedea punctul 7 de mai sus în ceea ce privește Regulamentul 715/2009), și ținând seama de consecințele pe care le invocă GRDF cu privire la stabilitatea din sectorul gazelor naturale (a se vedea punctul 20 de mai sus).

57. Cu toate acestea, nu aceasta este întrebarea adresată Curții. Întrebarea privește aplicarea în timp a deciziilor de remediere efective, proporționale și cu efect de descurajare pe care Cordis este obligat să le adopte în temeiul Directivei 2009/73 într-un termen specificat.

58. Analiza de mai sus este, prin urmare, suficientă pentru a răspunde la întrebarea adresată, dat fiind că este limitată la „competențele” care pot fi conferite Cordis în conformitate cu dispozițiile Directivei 2009/73. Din motive de exhaustivitate, completăm analiza cu următoarele considerații.

59. Au fost prezentate Curții numeroase materiale referitoare la principiile securității juridice și protecției încrederii legitime, care sunt obligatorii în mod incontestabil pentru autoritățile statelor membre atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii⁴⁶. Aceste principii ar părea că prezintă relevanță pentru procedura principală numai în măsura evidențiată în continuare.

60. În ceea ce privește principiul securității juridice, acesta justifică aplicarea unor termene naționale rezonabile de introducere a căii de atac, care, în practică, „eludează” cerința legată de efectul util al directivelor pentru perioade anterioare unei hotărâri a Curții privind interpretarea lor, cu condiția ca aceste termene, la rândul lor, să respecte principiile echivalenței și efectivității și să nu se înscrie într-un număr limitat de excepții⁴⁷. Acestea fiind spuse, odată ce termenele naționale de prescripție sunt respectate, numai Curtea, iar nu instanțele franceze sau Cordis, poate ajusta efectele în timp ale Directivei 2009/73 pentru excluderea unor perioade cuprinse între 3 martie 2011 și prezent⁴⁸.

44 Hotărârea din 23 decembrie 2009, Spector Photo Group și Van Raemdonck (C-45/08, EU:C:2009:806, punctul 71).

45 Curtea a statuat, de exemplu, că în cadrul aprecierii proporționalității unei sancțiuni sau a unei măsuri de remediere impuse, instanța națională trebuie să ia în considerare gravitatea încălcării. A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 26 septembrie 2018, Van Gennip și alții (C-137/17, EU:C:2018:771, punctul 99 și jurisprudența citată).

46 În special Hotărârea din 21 martie 2019, Unareti (C 702/17, EU:C:2019:233, punctul 34).

47 În special Hotărârea din 19 mai 2011, Iaia și alții (C-452/09, EU:C:2011:323, punctele 17 și 18).

48 În special, Hotărârea din 23 octombrie 2014, Schulz și Egbringhoff (C-359/11 și C-400/11, EU:C:2014:2317, punctul 57 și jurisprudența citată).

61. Cu toate acestea, astfel cum a statuat Curtea în contextul dreptului concurenței, în ceea ce privește sancțiunile care pot fi impuse întreprinderilor de stat de autoritățile de concurență ale statelor membre, faptul că principiul securității juridice impune obligația ca autoritățile naționale să înlăture aplicarea legislației anticoncurențiale a unui stat membru „nu poate expune întreprinderea în cauză la nicio sancțiune, penală sau administrativă, în ceea ce privește conduita anterioară atunci când conduita a fost *impusă* de legea în cauză” (sublinierea noastră)⁴⁹. În cazul în care astfel de împrejurări ar fi invocate în fața instanțelor franceze sau în fața Cordis, aceeași regulă ar trebui aplicată în beneficiul GRDF.

62. În ceea ce privește principiul încrederii legitime, nu înțelegem care este relevanța acestei norme pentru deciziile de remediere pe care Cordis este competent să le adopte în temeiul dreptului Uniunii în raport cu faptele din litigiul principal, având în vedere că, potrivit jurisprudenței Curții, principiul protecției încrederii legitime nu poate fi invocat de o instanță națională care se pronunță în cadrul unui litigiu între particulari pentru aplicarea unei norme de drept național care este în contradicție cu principiile generale stabilite în directive⁵⁰. În speță, obligația care revine Cordis de a furniza măsuri efective, proporționale și cu efect de descurajare este prevăzută de o directivă.

63. În cele din urmă, suntem de acord cu observațiile făcute de Direct *énergie* în sensul că Hotărârea *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening și alții*⁵¹ are o utilitate limitată pentru soluționarea litigiului din procedura principală. Această cauză se referă la retragerea și la recuperarea ajutorului financiar al Uniunii și la rolul limitat pe care principiile încrederii legitime și protecției securității juridice îl pot avea atunci când se află în concurență cu cerința asigurării efectivității reglementărilor Uniunii care operează acest context precis.

V. Concluzie

64. În aceste condiții, propunem să se răspundă la întrebarea adresată de Cour de cassation (Curtea de Casație, Franța) după cum urmează.

„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 și în special articolul 41 alineatul (11) din aceasta trebuie interpretate în sensul că prevăd ca o autoritate de reglementare, atunci când soluționează un litigiu, să aibă competența de a lua o decizie care să se aplice întregii perioade acoperite de Directiva 2009/73, și anume de la data de 3 martie 2011, indiferent de data intrării în vigoare a contractelor în cauză.”

⁴⁹ Hotărârea din 9 septembrie 2003, *CIF* (C-198/01, EU:C:2003:430, punctul 53).

⁵⁰ Hotărârea din 19 aprilie 2016, *DI* (C-441/14, EU:C:2016:278, punctul 38). A se vedea de asemenea Hotărârea din 13 octombrie 2016, *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej et Petrotel* (C-231/15, EU:C:2016:769, punctul 25).

⁵¹ Hotărârea din 13 martie 2008 (C-383/06-C-385/06, EU:C:2008:165). Mai multe autorități invocate de GRDF au adoptat decizii în împrejurări în care măsurile Uniunii puteau să se aplice unor fapte intervenite anterior datei de intrare în vigoare a acestor măsuri. A se vedea în special nota 6 de mai sus. Concret, nu suntem în prezența unei asemenea situații în procedura principală în cadrul abordării a cărei reținere o propunem.