



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a cincea extinsă)

27 noiembrie 2024*

„Energie – Piața internă a gazelor naturale – Directiva (UE) 2019/692 –
Modificarea Directivei 2009/73/CE – Securitate juridică – Egalitate de tratament –
Proportionalitate – Abuz de putere – Neregularitate procedurală”

În cauza T-526/19 RENV,

Nord Stream 2 AG, cu sediul în Steinhausen (Elveția), reprezentată de T. Winter și K. Hobér,
avocați,

reclamantă,

împotriva

Parlamentului European, reprezentat de A. Tamás, O. Denkov și J. Etienne, în calitate de agenți,
și a

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de K. Pavlaki, L. Vétillard și A. Jensen, în calitate de
agenți,

pârâte,

susținute de

Republica Estonia, reprezentată de M. Kriisa, în calitate de agent,

de

Republica Letonia, reprezentată de K. Pommere, în calitate de agent,

de

Republica Lituania, reprezentată de K. Dieninis, R. Dzikovič, S. Grigonis
și V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, în calitate de agenți,

de

* Limba de procedură: engleza.

Republica Polonă, reprezentată de B. Majczyna, K. Rudzińska, S. Żyrek și M. Rzotkiewicz, în calitate de agenți,

și de

Comisia Europeană, reprezentată de O. Beynet și B. De Meester, în calitate de agenți,

interveniente,

TRIBUNALUL (Camera a cincea extinsă),

compus din domnii M. van der Woude, președinte, J. Svenningsen (raportor), C. Mac Eochaidh, J. Martín y Pérez de Nanclares și doamna M. Stancu, judecători,

grefier: doamna I. Kurme, administratoare,

având în vedere faza scrisă a procedurii,

având în vedere hotărârea Curții din 12 iulie 2022,

în urma ședinței din 11 aprilie 2024,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin acțiunea sa întemeiată pe articolul 263 TFUE, Nord Stream 2 AG solicită anularea Directivei (UE) 2019/692 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 de modificare a Directivei 2009/73/CE privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale (JO 2019, L 117, p. 1, denumită în continuare „directiva atacată”).

I. Istoricul cauzei

A. Directiva 2009/73

- 2 Directiva 2009/73/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 2003/55/CE (JO 2009, L 211, p. 94) se înscrie într-un cadru de reglementare mai larg denumit „Al treilea pachet privind energia”. Directiva 2009/73 urmărește să instituie norme comune privind transportul, distribuția, furnizarea și înmagazinarea gazelor naturale pentru a permite accesul pe piață și pentru a favoriza concurența echitabilă și nediscriminatorie.
- 3 Directiva 2009/73 prevede mai multe obligații pentru atingerea acestui obiectiv. În această privință, în special articolul 9 din directiva menționată prevede obligația de separare a sistemelor de transport și a operatorilor de transport și de sistem și directiva instituie la articolul 32 un sistem de acces al terților la sistemul de transport și de distribuție, precum și la instalațiile de gaz natural

lichefiat (GNL) bazat pe tarife publicate, care trebuie aplicat în mod obiectiv și fără discriminare între utilizatorii rețelei (denumite în continuare împreună „obligățiile prevăzute de Directiva 2009/73”).

- 4 Articolul 36 din Directiva 2009/73 prevede în esență că noile infrastructuri de gaze naturale de mari dimensiuni, și anume interconexiunile, instalațiile GNL sau instalațiile de înmagazinare, pot beneficia, la cerere și pentru o perioadă determinată, de o exceptare de la obligațiile prevăzute de directiva menționată, în condițiile prevăzute la alineatul (1) al articolului menționat.

B. Reclamanta

- 5 Reclamanta este o societate de drept elvețian al cărei acționar unic este societatea publică pe acțiuni rusă (PJSC) Gazprom. Aceasta este responsabilă de planificarea, de construcția și de exploatarea conductei de gaze Nord Stream 2.
- 6 Asemenea conductei de gaze Nord Stream 1, care este formată dintr-un sistem de două conducte a căror construcție s-a finalizat în anul 2012 și a cărei capacitate este de 55 de miliarde de metri cubi pe an, conducta de gaze Nord Stream 2, formată de asemenea din două conducte de transport de gaze care traversează Marea Baltică, are ca scop asigurarea transportului gazelor între Ust-Luga (Rusia) și Lubmin (Germania), ducând capacitatea globală de transport a celor două conducte de gaze Nord Stream 1 și Nord Stream 2 la 110 miliarde de metri cubi pe an. Din Lubmin, gazul transportat prin conducta de gaze Nord Stream 2 trebuie să fie transportat prin conducte de gaze terestre.

C. Directiva atacată

- 7 La 8 noiembrie 2017, Comisia Europeană a prezentat o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2009/73 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale [COM(2017) 660 final, denumită în continuare „propunerea de directivă”].
- 8 La 17 aprilie 2019, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au adoptat directiva atacată, care a intrat în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării sale în Jurnalul Oficial, și anume la 23 mai 2019.
- 9 În această privință, articolul 2 punctul 17 din Directiva 2009/73, astfel cum a fost înlocuit prin articolul 1 punctul 1 din directiva atacată, prevede că noțiunea de „conductă de interconexiune” înseamnă nu numai orice linie de transport care traversează sau trece peste o frontieră dintre statele membre cu scopul de a conecta sistemul de transport național al respectivelor state membre, ci și, în prezent, orice linie de transport dintre un stat membru și o țară terță până pe teritoriul statelor membre sau până la marea teritorială a respectivului stat membru (denumită în continuare „conducta dintre un stat membru și o țară terță”).
- 10 Cu toate acestea, în ceea ce privește conductele dintre un stat membru și o țară terță finalizate înainte de 23 mai 2019, articolul 49a alineatul (1) din Directiva 2009/73, astfel cum a fost introdus prin articolul 1 punctul 9 din directiva atacată, prevede că statul membru în care este situat primul punct de conectare al unei astfel de conducte la rețeaua acestui stat membru poate decide să deroge de la obligațiile prevăzute de Directiva 2009/73 în ceea ce privește tronsoanele acestei conducte situate pe teritoriul său și în marea sa teritorială (denumit în continuare

„articolul 49a”). Această derogare se acordă pentru motive obiective, cum ar fi permiterea recuperării investiției efectuate sau pentru motive de siguranță a furnizării, cu condiția să nu afecteze concurența, funcționarea efectivă a pieței interne a gazelor naturale sau securitatea aprovizionării în Uniunea Europeană.

- 11 Articolul 49a menționat mai prevede, pe de o parte, că derogările de acest tip sunt „limitat[e] la maximum 20 de ani pe baza unei justificări obiective, care poate fi reînnoită dacă este cazul și po[t] fi supus[e] unor condiții care contribuie la respectarea condițiilor de mai sus” și, pe de altă parte, că „[o] astfel de derogare nu se aplică liniilor de transport între un stat membru și o țară terță care are obligația de a transpune [Directiva 2009/73, astfel cum a fost modificată] în ordinea sa juridică în temeiul unui acord încheiat cu Uniunea”.
- 12 Pe de altă parte, articolul 1 punctul 5 litera (a) din directiva atacată a modificat articolul 36 din Directiva 2009/73 adăugând, la alineatul (1) litera (e) al acestui articol, în esență că derogarea acordată în temeiul aceluiași articol nu trebuie să aducă atingere securității aprovizionării cu gaze naturale în Uniune (denumit în continuare „articolul 36, cu modificările ulterioare”).
- 13 În ceea ce privește transpunerea modificărilor aduse Directivei 2009/73 prin directiva atacată, articolul 2 din aceasta din urmă impune ca statele membre să asigure intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma acestei din urmă directive până la 24 februarie 2020, fără a aduce atingere oricărei derogări acordate în temeiul articolului 49a.

II. Procedurile anterioare în fața Tribunalului și a Curții

- 14 La punctul 4 din dispozitivul Ordonanței din 20 mai 2020, Nord Stream 2/Parlamentul și Consiliul (T-526/19, EU:T:2020:210), Tribunalul a respins acțiunea introdusă de reclamantă ca inadmisibilă.
- 15 Prin Hotărârea din 12 iulie 2022, Nord Stream 2/Parlamentul și Consiliul (C-348/20 P, EU:C:2022:548), pe de o parte, Curtea a anulat punctul 4 menționat din dispozitivul Ordonanței din 20 mai 2020, Nord Stream 2/Parlamentul și Consiliul (T-526/19, EU:T:2020:210). Pe de altă parte, Curtea a statuat că acțiunea introdusă de reclamantă era admisibilă în măsura în care era îndreptată împotriva articolelor 36 și 49a din Directiva 2009/73, astfel cum au fost modificate și, respectiv, introduse prin directiva atacată.

III. Concluziile părților

- 16 Reclamanta solicită Tribunalului:
 - anularea în totalitate a directivei atacate;
 - obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.
- 17 Parlamentul și Consiliul, susținute de Comisie, solicită Tribunalului:
 - respingerea acțiunii;
 - obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

- 18 Republica Estonia, Republica Lituania și Republica Polonă solicită Tribunalului respingerea acțiunii.

IV. În drept

A. Cu privire la concluziile prin care se solicită anularea în totalitate a directivei atacate

- 19 În răspunsul la o întrebare scrisă adresată de Tribunal, reclamanta a explicat că, în urma Hotărârii din 12 iulie 2022, Nord Stream 2/Parlamentul și Consiliul (C-348/20 P, EU:C:2022:548), solicita în continuare anularea în totalitate a directivei atacate pentru motivul că această hotărâre nu se opunea solicitării respective. În esență, aceasta susține că hotărârea menționată a limitat controlul Tribunalului doar la aprecierea legalității articolului 36, cu modificările ulterioare, și a articolului 49a. Reclamanta consideră că, în cazul în care Tribunalul ar concluziona că aceste două dispoziții sau una dintre ele nu sunt conforme cu dreptul Uniunii, ar trebui să examineze dacă nelegalitatea dispozițiilor respective poate determina anularea directivei atacate în ansamblul său. În această privință, reclamanta subliniază că, având în vedere natura și obiectivul său, directiva atacată este îndreptată în mod specific împotriva ei și că, în consecință, este lipsită de temei juridic legitim și trebuie anulată integral.
- 20 În același răspuns, reclamanta a adăugat că, în cazul în care Tribunalul ar decide să nu anuleze în totalitate directiva atacată, solicită, cu titlu subsidiar, anularea articolului 49a.
- 21 În ședință, reclamanta a confirmat că, în această ipoteză, și anume dacă Tribunalul ar decide să nu anuleze în totalitate directiva atacată, ea nu solicita anularea articolului 36, cu modificările ulterioare.
- 22 În această privință, este adevărat că, astfel cum susține reclamanta, atunci când instanța Uniunii constată nelegalitatea unei dispoziții a unui act și intenționează să anuleze această dispoziție, ea trebuie să examineze dacă această anulare trebuie să determine anularea în totalitate a actului în cauză.
- 23 Este de asemenea adevărat că, potrivit unei jurisprudențe constante, anularea în parte a unui act de drept al Uniunii nu este posibilă decât în măsura în care elementele a căror anulare este solicitată pot fi separate de restul acestui act (Hotărârea din 27 iunie 2006, Parlamentul/Consiliul, C-540/03, EU:C:2006:429, punctul 27, și Hotărârea din 26 aprilie 2022, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-401/19, EU:C:2022:297, punctul 17).
- 24 Totuși, în speță Curtea a statuat, la punctul 3 din dispozitivul Hotărârii din 12 iulie 2022 Nord Stream 2/Parlamentul și Consiliul (C-348/20 P, EU:C:2022:548), că acțiunea introdusă de reclamantă era admisibilă în măsura în care era îndreptată împotriva articolelor 36 și 49a din Directiva 2009/73, astfel cum au fost modificate și, respectiv, inserate prin directiva atacată.
- 25 Pentru a ajunge la această concluzie, Curtea a considerat printre altele, la punctul 165 din Hotărârea din 12 iulie 2022, Nord Stream 2/Parlamentul și Consiliul (C-348/20 P, EU:C:2022:548), că articolele 36 și 49a menționate puteau fi separate de celelalte dispoziții ale Directivei 2009/73, astfel cum a fost modificată prin directiva atacată.

- 26 Cu alte cuvinte, Curtea a considerat că articolul 1 punctul 5 din directiva atacată, prin care se modifică articolul 36 din Directiva 2009/73 și articolul 1 punctul 9 din directiva atacată, prin care se introduce articolul 49a în Directiva 2009/73 (a se vedea punctele 10 și 12 de mai sus), puteau fi separate de celelalte dispoziții ale directivei atacate și în special de articolul 1 punctul 1 din aceasta, care extinde domeniul de aplicare al Directivei 2009/73 la conductele dintre un stat membru și o țară terță, prin înlocuirea articolului 2 punctul 17 din această din urmă directivă (a se vedea punctul 9 de mai sus).
- 27 Potrivit articolului 61 al doilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în caz de trimitere spre rejudecare, Tribunalul este legat de chestiunile de drept soluționate prin decizia Curții.
- 28 În consecință, Curtea a statuat în mod definitiv că nu era admisibilă cererea reclamantei de anulare a directivei atacate în totalitate. În plus, Tribunalul este legat de această chestiune de drept în temeiul articolului 61 al doilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.
- 29 Având în vedere cele de mai sus, primul capăt de cerere al acțiunii trebuie respins în măsura în care vizează anularea directivei atacate în totalitate.
- 30 În schimb, acest prim capăt de cerere al acțiunii, astfel cum a fost precizat de reclamantă în ședință (a se vedea punctul 20 de mai sus), este efectiv admisibil în măsura în care vizează anularea articolului 1 punctul 9 din directiva atacată, care introduce articolul 49a în Directiva 2009/73.

B. Cu privire la concluziile referitoare la anularea articolului 49a

- 31 În susținerea acțiunii formulate, reclamanta invocă șase motive, întemeiate, primul, pe o încălcare a principiului egalității de tratament, al doilea, pe o încălcare a principiului proporționalității, al treilea, pe o încălcare a principiului securității juridice, al patrulea, pe un abuz de putere, al cincilea, pe o încălcare a unor norme fundamentale de procedură și, al șaselea, pe o încălcare a obligației de motivare.
- 32 În ședință, reclamanta a arătat că renunță la al șaselea motiv.
- 33 În ceea ce privește celelalte cinci motive invocate de reclamantă, Tribunalul consideră că, după unele observații introductive, trebuie să se înceapă cu examinarea celui de al treilea motiv, întemeiat pe o încălcare a principiului securității juridice.

1. Observații introductive

- 34 În primul rând, instanța Uniunii a recunoscut legiuitorului Uniunii, în cadrul exercitării competențelor care îi sunt conferite, o amplă putere de apreciere în cazul în care acțiunea sa implică alegeri de natură politică, economică și socială și în cazul în care este necesar ca acesta să efectueze aprecieri și evaluări complexe. Totuși, chiar în prezența unei asemenea puteri, legiuitorul Uniunii este obligat să își întemeieze alegerea pe criterii obiective și adecvate în raport cu scopul urmărit de legislația în cauză, ținând cont de toate elementele de fapt, precum și de toate datele tehnice și științifice disponibile la momentul adoptării actului în discuție (Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctele 57 și 58).

- 35 În speță, directiva atacată se întemeiază pe articolul 194 alineatul (2) TFUE, care prevede în esență că, fără a aduce atingere aplicării altor dispoziții ale tratatelor, Parlamentul și Consiliul stabilesc măsurile necesare pentru realizarea obiectivelor politicii Uniunii în domeniul energiei menționate la alineatul (1) al aceluiași articol.
- 36 Astfel, Tratatul FUE abilitază Parlamentul și Consiliul să decidă cu privire la conținutul intervenției lor în domeniul energiei în cazul în care măsurile adoptate sunt necesare pentru atingerea obiectivelor politicii Uniunii.
- 37 În consecință, în ceea ce privește controlul jurisdicțional al exercitării unei astfel de competențe, instanța Uniunii nu poate substitui aprecierea legiuitorului Uniunii cu propria apreciere, ci trebuie să se limiteze la a examina dacă aceasta nu este afectată de o eroare vădită sau de un abuz de putere ori dacă autoritatea în discuție nu a depășit în mod vădit limitele puterii sale normative (a se vedea prin analogie Hotărârea din 12 mai 2011, Luxemburg/Parlamentul și Consiliul, C-176/09, EU:C:2011:290, punctul 35, și Hotărârea din 21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-5/16, EU:C:2018:483, punctul 150).
- 38 În al doilea rând, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul unei acțiuni în anulare, legalitatea actului atacat trebuie apreciată în funcție de elementele de fapt și de drept existente la data când a fost adoptat actul (a se vedea Hotărârea din 10 septembrie 2019, HTTS/Consiliul, C-123/18 P, EU:C:2019:694, punctul 37 și jurisprudența citată, Hotărârea din 17 septembrie 2007, Microsoft/Comisia, T-201/04, EU:T:2007:289, punctul 260).
- 39 Astfel, faptul, invocat de reclamantă, că toate celelalte conducte de gaz dintre un stat membru și o țară terță, situate pe mare și finalizate înainte de 23 mai 2019, au obținut o derogare în temeiul articolului 49a ulterior adoptării directivei atacate nu poate fi luat în considerare. Situația este aceeași în ceea ce privește împrejurarea, invocată în special de Consiliu, că gazoductul reclamantei nu este încă în funcțiune.
- 40 În lumina acestor considerații trebuie apreciată temeinicia motivelor invocate de reclamantă.

2. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului securității juridice

- 41 Reclamanta susține că faptul că conductele de gaze nefinalizate anterior datei de 23 mai 2019 sunt singurele conducte de gaze dintre un stat membru și o țară terță ai căror operatori nu se pot prevala nici de o scutire, în temeiul articolului 36, cu modificările ulterioare, și nici de o derogare, în temeiul articolului 49a, este o sursă de insecuritate juridică. Reclamanta explică faptul că, la data adoptării directivei atacate, a efectuat deja investiții substanțiale și ireversibile în conducta Nord Stream 2, spre deosebire de operatorii care nu luaseră încă o decizie definitivă de investiție.
- 42 Ea precizează că, atunci când a realizat aceste investiții, nu se putea considera că gazoductul Nord Stream 2, la fel ca gazoductul Nord Stream 1, intra sub incidența Directivei 2009/73. Acesta este motivul pentru care ea nu ar fi solicitat o derogare în temeiul articolului 36 din Directiva 2009/73. Reclamanta adaugă că putea să creadă în mod legitim că investițiile sale nu vor fi lipsite de orice rentabilitate din cauza unei modificări neașteptate și bruște a legislației.
- 43 Astfel, legiuitorul Uniunii ar fi trebuit să țină seama de situația sa particulară pentru a adapta aplicarea directivei atacate și în special domeniul de aplicare temporal al articolului 49a.

- 44 Parlamentul și Consiliul, susținute de Republica Estonia, de Republica Lituania, de Republica Polonă și de Comisie, contestă argumentele reclamantei.
- 45 Principiul securității juridice impune ca normele de drept să fie clare, precise și previzibile în privința efectelor lor, astfel încât persoanele interesate să se poată orienta în situații și în raporturi juridice care sunt guvernate de ordinea juridică a Uniunii (a se vedea Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul, (C-482/17, EU:C:2019:1035, punctul 148 și jurisprudența citată). Această situație se regăsește în special atunci când aceste norme pot produce consecințe defavorabile pentru persoanele fizice și pentru întreprinderi [a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 aprilie 2019, Italia/Consiliul (Cota de pescuit pentru peștele-spadă mediteranean), C-611/17, EU:C:2019:332, punctul 111).
- 46 Dreptul de a invoca protecția încrederii legitime se extinde, ca un corolar al principiului securității juridice, la orice particular aflat într-o situație din care reiese că administrația Uniunii l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate. Constituie asigurări de natură să dea naștere unor asemenea speranțe, indiferent de forma în care sunt comunicate, informațiile precise, necondiționate, concordante și emise de surse autorizate și de încredere. În schimb, nu se poate invoca încălcarea principiului protecției încrederii legitime în cazul în care administrația nu a furnizat asigurări precise. De asemenea, în situația în care un operator economic prudent și avizat este în măsură să prevadă adoptarea unei măsuri a Uniunii de natură a-i afecta interesele, acesta nu poate invoca beneficiul unui asemenea principiu atunci când este adoptată această măsură (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul, C-482/17, EU:C:2019:1035, punctul 153 și jurisprudența citată).
- 47 Nu este justificat ca agenții economici să aibă încredere legitimă în menținerea unei situații existente care poate fi modificată în cadrul puterii de apreciere a instituțiilor Uniunii (a se vedea Hotărârea din 26 iunie 2012, Polonia/Comisia, C-335/09 P, EU:C:2012:385, punctul 180 și jurisprudența citată).
- 48 În speță, este adevărat că, la punctul 80 din Hotărârea din 12 iulie 2022, Nord Stream 2/Parlamentul și Consiliul (C-348/20 P, EU:C:2022:548), Curtea a statuat printre altele că, la momentul adoptării și al intrării în vigoare a directivei atacate, reclamanta realizase deja investiții importante în vederea construirii interconectării sale în sensul articolului 2 punctul 17 din Directiva 2009/73, astfel cum a fost modificată, și că această interconexiune se afla într-un stadiu avansat.
- 49 Pe de altă parte, la punctele 104 și 160 din Hotărârea din 12 iulie 2022, Nord Stream 2/Parlamentul și Consiliul (C-348/20 P, EU:C:2022:548), Curtea a statuat în esență că, la data adoptării directivei atacate, reclamanta nu putea beneficia nici de o exceptare în temeiul articolului 36, astfel cum a fost modificat, nici de o derogare în temeiul articolului 49a. Astfel, Curtea a subliniat, pe de o parte, că investițiile pentru conducta Nord Stream 2 fuseseră deja stabilite la data adoptării directivei atacate, ceea ce excludea această conductă de la beneficiul unei exceptări în temeiul articolului 36, astfel cum a fost modificat, și, pe de altă parte, că la data respectivă era clar că respectiva conductă nu putea fi finalizată înainte de 23 mai 2019, împiedicând astfel acordarea unei derogări în temeiul articolului 49a.
- 50 În această privință, trebuie arătat că împrejurarea că reclamanta nu putea beneficia nici de o exceptare în temeiul articolului 36, cu modificările ulterioare, nici de o derogare în temeiul articolului 49a la data adoptării directivei atacate, astfel cum a statuat Curtea în Hotărârea din

12 iulie 2022, Nord Stream 2/Parlament și Consiliul (C-348/20 P, EU:C:2022:548), nu este de natură să demonstreze că legiuitorul a încălcat principiul securității juridice și corolarul său, și anume principiul protecției încrederii legitime.

- 51 Astfel, respectarea principiului securității juridice și a corolarului său trebuie examinată în raport cu cunoștințele pe care un operator economic avizat și informat le putea avea în mod rezonabil în ceea ce privește evoluția cadrului juridic și consecințele pe care trebuia să le deducă pentru a-și defini comportamentul. Această respectare trebuie să fie examinată și în raport cu împrejurările care au însoțit această evoluție și în special cu comportamentul instituțiilor competente.

a) Cu privire la împrejurarea că reclamanta nu poate beneficia de exceptarea prevăzută la articolul 36, astfel cum a fost modificat

- 52 Elementele prezentate în fața Tribunalului nu permit să se verifice afirmația reclamantei potrivit căreia aceasta a luat decizia finală de investiție în proiectul Nord Stream 2 în septembrie 2015. Astfel, reclamanta nu se întemeiază pe nicio anexă pentru a-și susține afirmația. De altfel, alte elemente din dosar sugerează că această decizie ar fi fost luată nu în septembrie 2015, ci în 2016, fiind pusă în aplicare ulterior începând cu primăvara anului 2017.
- 53 Independent de data precisă la care reclamanta a adoptat efectiv o decizie finală de investiție, trebuie constatat, în primul rând, că reclamanta a decis să investească într-un context de aplicare previzibilă a obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în cazul conductelor dintre un stat membru și o țară terță și, în al doilea rând, că aceasta și-a continuat investițiile după ce această posibilitate s-a concretizat.

1) Cu privire la contextul în care reclamanta a decis să investească

- 54 Reclamanta a decis să investească într-un context în care mai multe instituții ale Uniunii și-au manifestat în mod clar și de mult timp intenția de a aplica obligațiile prevăzute de Directiva 2009/73 în primul rând conductelor dintre un stat membru și o țară terță în general și în al doilea rând conductei Nord Stream 2 în special.
- 55 În această privință, *primo*, reclamanta a decis să investească într-un context marcat de numeroase luări de poziție ale Comisiei, ale Consiliului European, ale Consiliului și ale Parlamentului, prin care se urmărea ca, în general, importurile de energii în Uniune și conductele dintre un stat membru și o țară terță să fie, în temeiul dreptului existent sau în temeiul unui drept care ar trebui modificat, supuse în întregime normelor care reglementează piața internă a energiei.
- 56 Astfel, considerentul (22) al Directivei 2009/73 explica deja că siguranța alimentării cu energie electrică era un element esențial pentru siguranța publică și a dedus din aceasta că nu ar trebui să se permită persoanelor din țări terțe să controleze un sistem de transport sau un operator de transport și de sistem decât dacă respectă cerințele în materie de separare efectivă care se aplică în cadrul Uniunii. În același considerent, Comisia era de asemenea încurajată, după caz, să prezinte recomandări pentru negocierea acordurilor relevante cu țările terțe care abordează siguranța alimentării cu energie a Uniunii.

- 57 Încă din 2010, ca răspuns la întrebările adresate de ministrul rus al energiei, Comisia a comunicat în esență că conductele dintre un stat membru și o țară terță erau supuse obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 pe teritoriul acestui stat membru, cu excepția cazului în care cadrul juridic este modificat printr-un acord internațional.
- 58 Ulterior, în considerentul (3) al Deciziei nr. 994/2012/UE din 25 octombrie 2012 de instituire a unui mecanism de schimb de informații cu privire la acordurile interguvernamentale dintre statele membre și țări terțe în domeniul energiei (JO 2012, L 299, p. 13), Parlamentul și Consiliul au explicat că buna funcționare a pieței interne a energiei necesită ca energia importată în Uniune să fie pe deplin reglementată de normele de instituire a pieței interne a energiei.
- 59 În decembrie 2013, un reprezentant al Comisiei a exprimat public opinia acestei instituții potrivit căreia acordurile interguvernamentale încheiate de mai multe state membre cu Federația Rusă cu privire la un proiect de conductă denumit „South Stream”, care trebuia să lege Rusia de Italia și de Austria prin Marea Neagră și pentru care au început anumite lucrări de construcții, nu erau conforme cu obligațiile prevăzute de Directiva 2009/73.
- 60 Ca răspuns la o întrebare parlamentară, membrul Comisiei responsabil cu energia a arătat, la 31 martie 2014, că Comisia va examina deciziile autorităților naționale de reglementare adoptate în urma unei cereri de derogare în temeiul articolului 36 din Directiva 2009/73 formulate de promotorii proiectului South Stream.
- 61 În comunicarea sa către Parlamentul European și Consiliu din 28 mai 2014 intitulată „Strategia europeană a securității energetice” [COM(2014) 330 final], Comisia a subliniat că, pe termen scurt, noile investiții în infrastructură, promovate de furnizorii dominanți, trebuie să respecte toate normele pieței interne și ale concurenței. În special, potrivit Comisiei, proiectul South Stream ar trebui suspendat până la asigurarea deplinei sale conformități cu legislația Uniunii și reevaluat în lumina priorităților Uniunii în materie de securitate energetică.
- 62 În comunicarea sa către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții din 25 februarie 2015 intitulată „O strategie-cadru pentru o uniune energetică rezilientă, cu o politică prospectivă în domeniul schimbărilor climatice” [COM(2015) 80 final], Comisia a indicat că un element important pentru asigurarea securității aprovizionării cu energie este conformitatea deplină cu legislația Uniunii a acordurilor privind cumpărarea de energie din țări terțe.
- 63 La 15 martie 2015, Comisia și-a exprimat de asemenea dorința de a supune administratorul secțiunii poloneze a conductei Yamal-Europe, care transportă gaz provenind din Rusia, obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73.
- 64 În Rezoluția 2015/2113 (INI) din 15 decembrie 2015 intitulată „Către o uniune europeană a energiei”, Parlamentul a considerat la rândul său printre altele că Uniunea depindea într-o măsură foarte mare de importurile de energie din Rusia, care s-a dovedit a fi un partener nedemn de încredere și care utiliza aprovizionarea cu energie ca armă politică. Acesta a adăugat că, în urma conflictelor legate de gazele naturale din 2006 și 2009 dintre Rusia și Ucraina, țară de tranzit, numeroase state ale Uniunii s-au confruntat cu o penurie gravă de energie. Potrivit Parlamentului, aceste întreruperi arătau că măsurile luate până în prezent erau insuficiente pentru a elimina dependența de gazele din Rusia. Prin urmare, acesta a invitat Comisia să pună în aplicare dreptul Uniunii pentru preveni denaturările pe piața internă.

- 65 În sfârșit, elementele din dosar arată că, în concluziile sale din 18 decembrie 2015 (EUCO 28/15), Consiliul European a precizat că orice infrastructură nouă ar trebui să respecte pe deplin cel de al treilea pachet privind energia și alte acte legislative aplicabile ale Uniunii, precum și obiectivele uniunii energetice.
- 66 Astfel, din cuprinsul punctelor 56-65 de mai sus reiese că, între 2009 și 2015, mai multe instituții ale Uniunii au luat poziție în favoarea unei aplicări a normelor care reglementează piața internă a energiei în cazul tuturor conductelor dintre un stat membru și o țară terță.
- 67 *Secundo*, și în acest context, mai multe state membre, Parlamentul și Comisia și-au exprimat în mod clar voința ca conducta Nord Stream 2 să fie supusă obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 atunci când au luat cunoștință de existența acestui proiect.
- 68 Astfel, elementele prezentate în special de reclamantă arată că, în noiembrie 2015 și ulterior în martie 2016, mai multe state membre au adresat două scrisori Comisiei în care și-au exprimat îngrijorările cu privire la proiectul de gazoduct al reclamantei și au solicitat Comisiei să acționeze în esență pentru a supune acest viitor gazoduct obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73.
- 69 La 15 decembrie 2015, membrului Comisiei responsabil cu energia a explicat, ca răspuns la o întrebare parlamentară, că proiectul reclamantei ar trebui să fie pe deplin conform cu dreptul concurenței al Uniunii. Acesta a adăugat că Uniunea ar sprijini numai proiectele de infrastructură care sunt conforme cu principiile fundamentale ale uniunii energetice. Același membru a oferit un răspuns asemănător la o altă întrebare parlamentară la 21 ianuarie 2016.
- 70 La 15 decembrie 2015, Parlamentul a adoptat rezoluția menționată la punctul 64 de mai sus, din care reiese în mod expres că această instituție dorea ca dreptul Uniunii să fie aplicat conductei Nord Stream 2.
- 71 În cadrul unei conferințe care a avut loc la Parlament pe 6 aprilie 2016, având ca temă „Nord Stream II – Energy Union at the crossroads” (Nord Stream II – Uniunea energetică la răscruce de drumuri), vicepreședintele Comisiei a declarat că realizarea unui proiect de infrastructură atât de important precum conducta de gaze Nord Stream 2 nu poate avea loc într-un vid juridic și că el nici nu poate fi exploatat exclusiv în conformitate cu legislația rusă. În această privință, el a precizat că, dacă este construită, conducta de gaze Nord Stream 2 ar trebui să fie exploatată într-un cadru juridic care să țină seama în mod corespunzător de principiile esențiale ale pieței energiei din Uniune.
- 72 Alte elemente din dosar arată că mai mulți deputați europeni au solicitat Comisiei, la începutul anului 2017, să adopte măsuri urgente în legătură cu proiectul reclamantei. În aceeași perioadă, două state membre au solicitat Comisiei să acționeze înainte de a elibera recurenței autorizațiile pe care aceasta le solicitase cu privire la traseul conductei Nord Stream 2 în Marea Baltică, în temeiul articolului 79 din Convenția Organizației Națiunilor Unite asupra dreptului mării, semnată la Montego Bay la 10 decembrie 1982.
- 73 Rezultă din cele ce precedă că reclamanta a decis să investească într-un context caracterizat de mult timp printr-o voință fermă și repetată, în special a mai multor state membre, a Parlamentului și a Comisiei, de a supune conductele dintre un stat membru și o țară terță în general și conducta Nord Stream 2 în special obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73.

- 74 Astfel, la momentul la care reclamanta susține că a luat decizia de a investi, ea nu dispunea de nicio asigurare că dreptul Uniunii ar rămâne neaplicat conductei Nord Stream 2.
- 75 Dimpotrivă, era previzibil că instituțiile Uniunii ar utiliza competențele de care dispuneau pentru a se asigura că conductele dintre un stat membru și o țară terță în general și conducta Nord Stream 2 în special intră în domeniul de aplicare al Directivei 2009/73.

2) Cu privire la continuarea investițiilor

- 76 Reclamanta și-a continuat investițiile după ce posibilitatea ca conducta Nord Stream 2 să fie supusă obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 s-a concretizat prin intermediul unor propuneri concrete prezentate de Comisie.
- 77 Astfel, la sfârșitul lunii martie 2017, Comisia a amintit că conducta Nord Stream 2 ridică dificultăți și a anunțat că era pe cale să elaboreze un proiect de mandat în atenția Consiliului pentru a fi autorizată să negocieze cu Federația Rusă cu privire la exploatarea acestei conducte.
- 78 Astfel, la 9 iunie 2017, Comisia a anunțat public, prin intermediul unui comunicat de presă, că a solicitat un mandat din partea statelor membre pentru a negocia un acord referitor la conducta Nord Stream 2 cu Federația Rusă. Această solicitare a luat forma unei recomandări adoptate de Comisie în aceeași zi în atenția Consiliului în vederea adoptării unei decizii de autorizare a deschiderii negocierilor privind un acord internațional între Uniune și Federația Rusă cu privire la exploatarea conductei Nord Stream 2 (denumită în continuare „cererea de mandat”).
- 79 Astfel cum reiese din comunicatul său de presă, Comisia a explicat, în cererea sa de mandat, că proiectul Nord Stream 2 nu contribuia la obiectivele uniunii energetice pentru motivul că, pe de o parte, ar putea facilita extinderea poziției Gazprom pe principalele piețe ale gazelor naturale din Uniune și, pe de altă parte, ar repune în discuție căile de transport existente.
- 80 Din acest motiv, Comisia a solicitat Consiliului să îi acorde un mandat de a negocia un acord internațional care să țină seama de principiile fundamentale care decurg din dreptul Uniunii în domeniul energiei și în special de principiile transparenței în exploatare, stabilirii unor tarife nediscriminatorii, unui nivel adecvat de acces nediscriminatoriu al terților și unui nivel de separare între activitățile de furnizare și de transport.
- 81 În luna august 2017, membrul Comisiei responsabil cu energia a amintit, ca răspuns la o întrebare parlamentară, voința Comisiei ca conducta Nord Stream 2 să nu fie supusă numai dreptului țării sale de proveniență, ci și dreptului Uniunii.
- 82 La 8 noiembrie 2017, Comisia a adoptat propunerea de directivă. Această propunere prevedea deja extinderea domeniului de aplicare al Directivei 2009/73 la conducte precum cea a reclamantei, precum și o posibilitate de a obține o derogare pentru conductele dintre un stat membru și o țară terță finalizate înainte de data intrării în vigoare a viitoarei directive. Esența acestei propuneri a fost anunțată în septembrie 2017. Pe de altă parte, în octombrie 2017, un reprezentant al Comisiei a precizat că, în opinia sa, această propunere va fi prezentată în noiembrie 2017, că ar urma o procedură „fast-track” și că va intra în vigoare cel târziu la sfârșitul anului 2018 dacă modificările propuse ar fi acceptate.

- 83 Rezultă că, la data cererii de mandat, apoi la data propunerii de directivă, posibilitatea ca reclamanta să fie supusă obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 s-a concretizat și că aceasta se putea aștepta ca obligațiile menționate să se aplice pe termen scurt conductei Nord Stream 2. Astfel, pe baza elementelor de care dispunea, reclamanta era în măsură să prevadă adoptarea unei măsuri a Uniunii de natură să îi afecteze interesele.
- 84 Or, reclamanta nu demonstrează că s-a aflat în imposibilitatea de a se adapta pentru a putea beneficia de exceptarea prevăzută la articolul 36, astfel cum a fost modificat, atunci când directiva atacată ar intra în vigoare.
- 85 Astfel, pe de o parte, reclamanta nu susține că, la data cererii de mandat adresate de Comisie Consiliului și cel târziu la data propunerii de directivă, a încercat să întrerupă sau să suspende executarea contractelor pe care le încheiase anterior sau a încercat să le renegocieze.
- 86 Pe de altă parte, reclamanta nu demonstrează că, la aceleași date, se afla în imposibilitatea de a întrerupe sau de a-și suspenda proiectul și, mai general, că investițiile sale deveniseră ireversibile.
- 87 În această privință, Tribunalul observă că reclamanta nu a prezentat contractele de achiziționare a țevelor, contractul aferent acoperirii cu beton greu a țevelor și contractul de instalare a țevelor, pe care explică că le-a încheiat la 6 aprilie 2016, la 6 septembrie 2016 și, respectiv, la 6 aprilie 2017. Două anexe prezentate de reclamantă atestă numai că [confidențial]¹.
- 88 Pe de altă parte, astfel cum reiese dintr-o decizie a Bundesnetzagentur (Agenția Federală a Rețelelor, Germania) din 22 februarie 2009 referitoare la o cerere de scutire în temeiul dispoziției de drept german care a transpus articolul 36 din Directiva 2009/73 (BK7-08-009), încheierea unui contract de achiziționare a unor țevi cu o valoare ridicată nu demonstrează în mod necesar existența unei decizii ferme de a investi și că s-a realizat o investiție ireversibilă la data încheierii unui astfel de contract, în special pentru motivul că aceste țevi mai puteau fi revândute.
- 89 Astfel, reclamanta nu demonstrează că, la data cererii de mandat adresate de Comisie Consiliului și cel târziu la data propunerii de directivă, investițiile legate de contractele menționate la punctul 87 de mai sus deveniseră ireversibile.
- 90 În ceea ce privește acordul privind transportul gazelor, pe care reclamanta l-a încheiat la 23 aprilie 2017, trebuie subliniat că acest acord, care privește exploatarea viitoare a gazoductului Nord Stream 2, nu furnizează nicio informație cu privire la cronologia și la amploarea investițiilor consimțite de reclamantă. În plus, acest acord a fost încheiat la o dată la care Comisia anunțase deja că pregătea o cerere de mandat (a se vedea punctul 77 de mai sus). În plus, reclamanta nu demonstrează, prin intermediul unor trimiteri precise doar la extrasele din acest acord pe care le-a prezentat în anexa la cererea introductivă, că se afla în imposibilitatea de a întrerupe sau de a suspenda executarea acestuia ori de a renegocia termenii la câteva săptămâni după semnarea sa, și anume după ce Comisia a prezentat efectiv cererea sa de mandat, la 9 iunie 2017. De altfel, dat fiind că acest acord fusese semnat cu Gazprom Export LLC, respectiv o societate de drept rus care era o filială deținută în proporție de 100 % de acționarul unic al reclamantei, posibilitatea de a renegocia acest acord la data cererii de mandat și la data propunerii de directivă nu putea fi exclusă.

¹ Date confidențiale oculte.

- 91 În ceea ce privește acordurile de finanțare încheiate de reclamantă în aprilie și în iunie 2017, acestea nu oferă mai multe informații cu privire la cronologia și la amploarea investițiilor pe care le-a făcut. În plus, explicațiile furnizate de reclamantă și extrasele din acordurile menționate prezentate de aceasta din urmă nu permit să se aprecieze cu precizia necesară data la care au intrat efectiv în vigoare. Pe de altă parte, aceste acorduri au fost semnate la o dată la care Comisia anunțase deja, în martie 2017, că pregătea un proiect de mandat de negociere pentru a încheia un acord cu Federația Rusă și cu câteva săptămâni sau, în ceea ce privește acordul din iunie 2017, cu câteva zile înainte ca cererea de mandat să fi fost transmisă efectiv Consiliului. În sfârșit și mai general, explicațiile furnizate de recurentă în fața Tribunalului nu demonstrează că aceasta s-a aflat în imposibilitatea de a renegocia aceste acorduri la data cererii de mandat și cel târziu la data propunerii de directivă. De altfel, trebuie arătat că jumătate din finanțarea garantată de aceste acorduri era furnizată de acționarul său unic, PJSC Gazprom.
- 92 În consecință, reclamanta nu demonstrează că împrejurarea potrivit căreia nu putea beneficia de exceptarea prevăzută la articolul 36, astfel cum a fost modificat, la data adoptării directivei atacate este consecința directă a unei schimbări imprevizibile a reglementării și că nu a fost în măsură să se adapteze la timp la o astfel de situație.
- 93 Dimpotrivă, elementele aflate la dispoziția Tribunalului tind să arate că reclamanta a efectuat și a continuat fără întrerupere investițiile sale, în pofida faptului că putea să prevadă în mod rezonabil o viitoare aplicare a obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în cazul conductelor dintre un stat membru și o țară terță, inclusiv conducta Nord Stream 2.
- 94 Ținând seama de contextul în care a avut loc adoptarea directivei atacate și în special de situația reclamantei anterior adoptării acesteia, împrejurarea că reclamanta nu putea beneficia de exceptarea prevăzută la articolul 36, astfel cum a fost modificat, la data adoptării directivei atacate nu obliga legiuitorul Uniunii să adapteze domeniul de aplicare al articolului 49a la situația specifică a acesteia din urmă pentru a respecta principiul securității juridice.

b) Cu privire la împrejurarea potrivit căreia reclamanta nu poate beneficia de derogarea prevăzută la articolul 49a

- 95 În primul rând, trebuie arătat că criteriul finalizării anterioare datei intrării în vigoare a directivei atacate, a cărui respectare condiționa posibilitatea de a beneficia de derogarea prevăzută la articolul 49a, figura deja în propunerea de directivă, iar reclamanta era în măsură să prevadă că conducta Nord Stream 2 nu va fi finalizată la data adoptării și a intrării în vigoare a directivei menționate.
- 96 În această privință, reiese din elementele dosarului că, la data propunerii de directivă, 8 noiembrie 2017, construcția propriu-zisă a conductei Nord Stream 2, și anume printre altele montarea țevelor pe fondul Mării Baltice, nu începuse încă.
- 97 Astfel, reclamanta a obținut din partea autorităților competente germane diversele autorizații necesare pentru instalarea și exploatarea infrastructurii sale în marea teritorială și în zona economică exclusivă (ZEE) a Republicii Federale Germania numai între 2 noiembrie 2017 și 27 martie 2018.

- 98 Pe de altă parte, lucrările de construcție pentru instalarea țevelor și construirea terminalului de sosire în zona care ține de responsabilitatea acestui stat membru au început abia în februarie 2018 și au continuat în marea teritorială și în ZEE germană numai începând cu jumătatea anului 2018.
- 99 În plus, autorizațiile necesare din partea autorităților ruse, finlandeze și suedeze, vizate de traseul conductei Nord Stream 2, au fost emise numai între 5 aprilie 2018 și 14 august 2018.
- 100 În aceste condiții, la data adoptării directivei atacate, și anume 17 aprilie 2019, o mare parte din fiecare dintre cele două conducte care compun conducta Nord Stream 2 nu fusese încă plasată pe fundul mării, astfel cum demonstrează cifrele, exprimate în kilometri, invocate de reclamantă. În special, la data adoptării și la data intrării în vigoare a directivei atacate, reclamanta era încă în așteptarea autorizației aferente celor 147 km de conducte aflate în responsabilitatea autorităților daneze. Această autorizație a fost acordată în cele din urmă la 30 octombrie 2019 și a devenit definitivă la 28 noiembrie 2019. Prin urmare, la data adoptării și la data intrării în vigoare a directivei atacate, țevele nu fuseseră instalate în apele daneze. La aceleași date, secțiunile de țevi deja instalate pe fundul mării nu fuseseră toate conectate între ele prin intermediul procedurii denumit „above water tie-in”, cel puțin în marea teritorială și în ZEE a Germaniei și în apele rusești.
- 101 În consecință, reclamanta a fost în măsură să prevadă că, deși propunerea Comisiei de a introduce o derogare pentru conductele finalizate înainte de intrarea în vigoare a directivei atacate ar fi urmată de legiuitorul Uniunii, ea nu ar fi în măsură să beneficieze de aceasta la data intrării în vigoare respective.
- 102 În al doilea rând, împrejurarea potrivit căreia, la data adoptării directivei atacate, reclamanta nu putea beneficia de o derogare în temeiul articolului 49a era nu numai previzibilă de aceasta din urmă, ci rezultă și din aplicarea unui criteriu conform cu principiul securității juridice și cu principiul protecției încrederii legitime.
- 103 Astfel, criteriul finalizării înainte de data intrării în vigoare a directivei atacate este clar, precis și obiectiv.
- 104 În această privință, acest criteriu reflectă principiul potrivit căruia o normă de drept nouă se aplică începând de la intrarea în vigoare a actului care o instituie. Deși aceasta nu se aplică situațiilor juridice născute și definitiv împlinite sub imperiul legii vechi, ea se aplică efectelor viitoare ale unei situații născute sub imperiul normei vechi, precum și situațiilor juridice noi. Soluția este diferită, sub rezerva respectării principiului neretroactivității actelor juridice, numai dacă norma nouă este însoțită de dispoziții speciale care stabilesc în mod specific condițiile de aplicare în timp a acesteia (a se vedea Hotărârea din 22 iunie 2022, Volvo și DAF Trucks, C-267/20, EU:C:2022:494, punctul 32 și jurisprudența citată).
- 105 Abordarea care constă în reținerea datei intrării în vigoare a unui act pentru delimitarea domeniului de aplicare *ratione temporis* al unei dispoziții în domeniul gazelor naturale fusese de altfel deja urmată de 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, Ediție specială, 12/vol. 2, p. 80). Astfel, articolul 2 punctul 33 din Directiva 2003/55 definea o „infrastructură nouă” ca fiind o

infrastructură care nu a fost finalizată la data intrării în vigoare a directivei menționate. O infrastructură nouă putea beneficia de o exceptare în temeiul articolului 22 din aceeași directivă, care a devenit articolul 36 din Directiva 2009/73.

- 106 Criteriul obiectiv al finalizării înainte de data intrării în vigoare a directivei demonstrează că legiuitorul a ținut seama de situația specială a conductelor finalizate, permițând ca pentru aceste conducte să se solicite beneficiul derogării prevăzute la articolul 49a.
- 107 În ceea ce privește situația specială a conductei Nord Stream 2, din cuprinsul punctului 100 de mai sus reiese că aceasta era încă în curs de construcție la data intrării în vigoare a directivei atacate și, prin urmare, că situația reclamantei nu era definitiv încheiată la acea dată, în sensul jurisprudenței menționate la punctul 104 de mai sus.
- 108 Pe de altă parte, reclamanta nu numai că a putut să prevadă că nu va fi în măsură să beneficieze de derogarea prevăzută la articolul 49a la data intrării în vigoare a directivei atacate, ci a și dispus de un termen suplimentar pentru modificarea modalităților preconizate de exploatare a gazoductului Nord Stream 2, dat fiind că termenul de transpunere a acestei directive fusese stabilit cel târziu la 24 februarie 2020, respectiv la zece luni de la adoptarea sa.
- 109 În această privință, trebuie adăugat că împrejurarea potrivit căreia reclamanta nu poate beneficia de derogarea prevăzută la articolul 49a nu o împiedică pe aceasta să exploateze conducta Nord Stream 2 într-un mod acceptabil din punct de vedere economic și să obțină un randament adecvat al investițiilor sale, astfel cum reiese în special din articolul 13 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2009/73 și din articolul 13 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. 1775/2005 (JO 2009, L 211, p. 36).
- 110 În consecință, reclamanta nu a demonstrat că legiuitorul a încălcat principiul securității juridice și corolarul acestuia, principiul protecției încrederii legitime atunci când a reținut, la articolul 49a, că numai conductele dintre un stat membru și o țară terță finalizate anterior datei de 23 mai 2019 puteau beneficia de o derogare în temeiul acestei dispoziții.
- 111 Ținând seama de tot ceea ce precedă, împrejurarea că reclamanta nu putea beneficia nici de o exceptare în temeiul articolului 36, cu modificările ulterioare, nici de o derogare în temeiul articolului 49a la data adoptării directivei atacate nu poate demonstra că legiuitorul a încălcat principiul securității juridice și corolarul acestuia, și anume principiul protecției încrederii legitime.
- 112 Prin urmare, al treilea motiv este respins.

3. Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o încălcare a principiului egalității de tratament

- 113 Principiul general al egalității de tratament, în calitate de principiu general al dreptului Uniunii, impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 23 și jurisprudența citată).

- 114 Trebuie analizate succesiv argumentele reclamantei întemeiate pe existența unui tratament diferențiat aplicat unor situații comparabile și cele întemeiate pe lipsa unei justificări obiective.

a) Cu privire la pretinsul tratament diferențiat aplicat unor situații comparabile

- 115 Reclamanta susține că conducta Nord Stream 2 se află în mod clar într-o situație comparabilă cu cea a conductelor dintre un stat membru și o țară terță situate pe mare și finalizate înainte de data intrării în vigoare a directivei atacate, care intră în domeniul de aplicare al articolului 49a.
- 116 Astfel, în primul rând, conducta Nord Stream 2 și conductele finalizate ar fi toate „conducte între un stat membru și o țară terță” în sensul articolului 2 punctul 17 din Directiva 2009/73, cu modificările ulterioare, și ar intra în domeniul de aplicare al acestei directive, pentru motivul că sunt „conducte de interconexiune”.
- 117 În al doilea rând, conducta Nord Stream 2 și conductele dintre un stat membru și o țară terță situate pe mare și finalizate ar fi toate conducte cărora articolul 36, astfel cum a fost modificat, nu li s-ar putea aplica în mod obiectiv și în privința cărora acest articol nu și-ar putea îndeplini rolul care constă în furnizarea unei certitudini „înainte” de investiție. Pentru conducta Nord Stream 2 și conductele dintre un stat membru și o țară terță situate pe mare și finalizate, investiția consimțită ar fi ireversibilă și nu ar putea fi abandonată în același mod ca în cazul conductelor aflate în faza de planificare. În această privință, aproape toate investițiile în conducta Nord Stream 2 ar fi avut deja loc, iar această conductă ar fi aproape finalizată. Astfel, conducta Nord Stream 2 și conductele dintre un stat membru și o țară terță situate pe mare și finalizate s-ar afla într-o situație comparabilă în raport cu obiectivul articolului 49a, care este acela de a permite recuperarea investițiilor efectuate.
- 118 În al treilea rând, investițiile în conducta Nord Stream 2 ar fi susținute de același tip de acorduri privind transportul gazelor pe termen lung precum cele care stau la baza conductelor situate pe mare și finalizate și care au fost încheiate cu mai mulți ani înainte de adoptarea directivei atacate.
- 119 În al patrulea rând, faptul că, pentru conductele finalizate și deja exploatate, este mai ușor să se aprecieze impactul asupra funcționării pieței interne, asupra concurenței și asupra securității aprovizionării nu ar permite să se considere că conducta Nord Stream 2 nu este comparabilă cu aceste conducte finalizate. Astfel, o evaluare similară ar fi impusă de articolul 36, cu modificările ulterioare, pentru conductele planificate, iar această dispoziție ar fi condus la o practică decizională.
- 120 În al cincilea rând și pentru același motiv, nu ar fi posibil să se susțină că criteriul „deciziei finale de investiție” ar fi imprecis, spre deosebire de criteriul „finalizării” care figurează la articolul 49a. Astfel, articolul 36, cu modificările ulterioare, ar presupune că nu a fost adoptată nicio decizie finală de investiții.
- 121 Parlamentul și Consiliul, susținute de Republica Estonia, de Republica Lituania, de Republica Polonă și de Comisie, contestă argumentele reclamantei.
- 122 Încălcarea principiului egalității de tratament prin aplicarea unui tratament diferențiat presupune că situațiile vizate sunt comparabile având în vedere toate elementele care le caracterizează. Elementele care definesc diferite situații și astfel caracterul comparabil al acestora trebuie să fie determinate și evaluate în special în funcție de obiectul și de finalitatea actului Uniunii care instituie distincția în cauză. În plus, trebuie luate în considerare principiile și obiectivele

domeniului din care face parte actul respectiv (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctele 25 și 26 și jurisprudența citată).

- 123 În speță, în ceea ce privește principiile și obiectivele domeniului din care face parte directiva atacată, articolul 194 alineatul (1) TFUE prevede că, în contextul instituirii și al funcționării pieței interne și din perspectiva necesității de a conserva și a îmbunătăți mediul, politica Uniunii în domeniul energiei urmărește să asigure funcționarea pieței energiei, siguranța aprovizionării cu energie în Uniune, să promoveze eficacitatea energetică și economisirea de energie, precum și dezvoltarea de noi surse de energie și energii regenerabile și interconectarea rețelelor energetice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 mai 2016, Comisia/Austria, C-346/14, EU:C:2016:322, punctul 72 și jurisprudența citată).
- 124 Directiva atacată are, în ansamblul său, ca obiect extinderea domeniului de aplicare al Directivei 2009/73 la conductele dintre un stat membru și o țară terță.
- 125 Astfel cum reiese din considerentul (3) al acesteia, scopul general urmărit de directiva atacată este să abordeze obstacolele din calea finalizării pieței interne a gazelor naturale, rezultate din faptul că normele pieței Uniunii nu se aplică conductelor dintre un stat membru și o țară terță. Acest considerent precizează că modificările aduse urmăresc, în primul rând, să asigure faptul că normele aplicabile conductelor de transport al gazelor care leagă două sau mai multe state membre se aplică și conductelor dintre un stat membru și o țară terță, în al doilea rând, să asigure coerența cadrului juridic, evitându-se în același timp denaturarea concurenței și impactul negativ asupra siguranței furnizării, și, în al treilea rând, să sporească transparența și să garanteze securitatea juridică pentru participanții la piață, în special pentru investitorii în infrastructura de gaze și pentru utilizatorii de rețele în ceea ce privește regimul juridic aplicabil.
- 126 În ceea ce privește articolul 49a, acesta are ca obiect să permită statului membru pe teritoriul căruia este situat primul punct de conectare a unei conducte între acest stat membru și o țară terță, finalizată înainte de 23 mai 2019, să decidă să deroge de la obligațiile prevăzute de Directiva 2009/73. Această derogare trebuie să fie întemeiată pe motive obiective, cum ar fi pentru a permite recuperarea investițiilor efectuate sau din motive de siguranță a furnizării, cu condiția ca această derogare să nu afecteze concurența sau funcționarea efectivă a pieței interne a gazelor naturale ori siguranța aprovizionării în Uniune.
- 127 Astfel cum reiese din considerentul (4) al directivei atacate, articolul 49a are drept scop să țină seama de absența unor norme specifice ale Uniunii aplicabile conductelor dintre un stat membru și o țară terță înainte de data intrării în vigoare a acestei directive.
- 128 În această privință, trebuie arătat, cu titlu introductiv, că este cert că articolul 49a are drept consecință tratarea în mod diferit, pe de o parte, a conductelor finalizate înainte de 23 mai 2019, pentru care se poate solicita beneficiul unei derogări în temeiul acestei dispoziții, și, pe de altă parte, a conductelor care nu erau finalizate la această dată și pentru care nu se poate solicita beneficiul unei astfel de derogări.
- 129 În primul rând, trebuie subliniat că o conductă finalizată este o conductă care posedă toate atributele necesare pentru a transporta gaz pentru motivul că construcția sa a fost terminată. Prin urmare, o conductă finalizată poate fi pusă în funcțiune și exploatată. De altfel, în expunerea de motive a propunerii sale de directivă, Comisia a descris conductele finalizate, vizate de derogarea prevăzută în prezent la articolul 49a, drept infrastructuri existente deja în funcțiune.

- 130 Prin comparație, o conductă care nu este finalizată nu posedă toate atributele unei conducte și, prin urmare, nu este aptă să transporte gaz și să fie exploatată.
- 131 În al doilea rând, având în vedere scopul articolului 49a, care este acela de a ține seama de absența unor norme specifice ale Uniunii aplicabile conductelor dintre un stat membru și o țară terță înainte de data intrării în vigoare a directivei atacate, o conductă care nu este încă finalizată la 23 mai 2019 nu se află într-o situație comparabilă cu cea a unei conducte finalizate la această dată.
- 132 Astfel, o conductă de gaze care este finalizată la data intrării în vigoare a directivei atacate și care este în funcțiune a dat naștere în mod necesar unei investiții prealabile la care nu mai este posibil să se renunțe. Pe de altă parte, o conductă de gaze finalizată la această dată va fi început să fie exploatată în cadrul unui regim juridic care nu prevedea aplicarea la situația sa a obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 și nici posibilitatea de a beneficia de o derogare în temeiul articolului 36, astfel cum a fost modificat, aplicabil noilor infrastructuri de gaze naturale.
- 133 În schimb, mai întâi, un investitor într-o conductă de gaze care nu este finalizată la data intrării în vigoare a directivei atacate poate să fi efectuat cheltuieli de importanță mai redusă sau să dispună de posibilități sporite de a-și adapta investiția, de a pune capăt unor obligații contractuale deja asumate, de a modifica obligațiile menționate sau de a revinde bunuri deja achiziționate pentru construirea conductei sale de gaze.
- 134 În continuare, chiar dacă o conductă de gaze care nu a fost finalizată la data intrării în vigoare a directivei atacate a condus la investiții importante și la lucrări de construcții, aceste investiții și aceste lucrări pot să fi fost decise în cunoștință de cauză, într-un context previzibil de modificare a reglementării aplicabile la data intrării în vigoare a unei astfel de modificări.
- 135 În speță, reiese în special din cuprinsul punctelor 75, 83, 93 și 101 de mai sus că reclamanta a decis efectiv să investească în cunoștință de cauză, într-un context care îi permitea să înțeleagă, chiar înainte de prezentarea propunerii de directivă de către Comisie și cel târziu la acel moment, că conducta de gaze Nord Stream 2 va fi supusă obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73.
- 136 În sfârșit și mai general, un investitor într-o conductă de gaze care nu este finalizată la data intrării în vigoare a directivei atacate, precum conducta de gaze Nord Stream 2, are timp să se adapteze la modificările legislative prevăzute de aceasta din urmă. Posibilitățile și timpul de care dispune un investitor într-o conductă de gaze care nu este finalizată pentru a se adapta la consecințele unei modificări legislative efectuate prin intermediul unei directive sunt cu atât mai mari cu cât, pe de o parte, acest investitor este informat, cu mai multe luni înainte de adoptarea actului legislativ în cauză, cu privire la obiectul și la scopul modificărilor legislative preconizate și, pe de altă parte, statele membre dispun de un termen pentru transpunerea unor astfel de schimbări în dreptul intern.
- 137 În al treilea rând, în lumina obiectului articolului 49a, dar și a obiectului și a obiectivelor directivei atacate, precum și a principiilor și a obiectivelor politicii Uniunii în domeniul energiei, situația unei conducte de gaze finalizate la data intrării în vigoare a acestei directive se distinge de situația unei conducte de gaze a cărei construcție nu este finalizată la data respectivă.
- 138 Astfel, incidența unei conducte de gaze deja finalizate asupra funcționării pieței interne, în special în ceea ce privește efectele asupra concurenței și asupra securității aprovizionării, poate fi evaluată *ex post*. Această evaluare *ex post* se efectuează pe baza experienței dobândite cu ocazia exploatării gazoductului în cauză și pe baza datelor empirice obținute în cadrul acestei exploatări. Astfel,

evaluarea incidenței unei conducte de gaze finalizate asupra pieței interne este mai ușoară și, prin urmare, poate fi efectuată rapid potrivit unei proceduri simple, sub responsabilitatea exclusivă a statelor membre competente.

- 139 Pe de altă parte, aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în cazul conductelor finalizate și exploatate deja la data intrării în vigoare a directivei atacate prezintă riscul de a perturba capacitățile și fluxurile de aprovizionare și, prin urmare, de a afecta concurența și siguranța aprovizionării. Acest risc justifică de asemenea o examinare rapidă a situației lor în raport cu condițiile prevăzute la articolul 49a.
- 140 În schimb, în prezența unei conducte de gaze care nu este finalizată la data intrării în vigoare a directivei atacate, precum conducta Nord Stream 2, evaluarea incidenței sale asupra pieței interne și siguranței aprovizionării poate fi doar prospectivă și se poate întemeia pe ipoteze. Astfel, chiar dacă o asemenea evaluare este efectiv posibilă, ea impune aprecieri mai aprofundate și mai complexe ale impactului exploatării viitoarei conducte de gaze asupra realizării obiectivelor urmărite de directiva atacată în ansamblul său și de politica Uniunii în domeniul energiei.
- 141 În plus, în măsura în care o conductă de gaze nefinalizată, precum conducta de gaze a reclamantei, nu este capabilă să transporte gaz și să fie exploatată, aplicarea directivei atacate unei astfel de categorii de conducte de gaze nu prezintă un risc de perturbare a fluxurilor de aprovizionare sau de întrerupere a aprovizionării.
- 142 Ținând seama de cele ce precedă, este necesar să se constate că conductele de gaze finalizate la 23 mai 2019, pe de o parte, și conductele de gaze nefinalizate la această dată, în special cele în curs de construcție precum gazoductul Nord Stream 2, pe de altă parte, nu se află într-o situație comparabilă având în vedere toate elementele care le caracterizează.
- 143 Astfel, articolul 49a conduce la tratarea în mod diferit a unor situații diferite și în special la tratarea conductei de gaze Nord Stream 2 în mod diferit de gazoductele finalizate, conducta de gaze respectivă aflându-se, la data intrării în vigoare a directivei atacate, într-o situație diferită.
- 144 Chiar presupunând că articolul 49a conduce la tratarea în mod diferit a unor situații comparabile, pentru motivul că reclamanta a realizat deja investiții importante în vederea construirii conductei de gaze Nord Stream 2, această diferență de tratament și dezavantajul care ar rezulta de aici ar fi, în orice caz, justificate (a se vedea punctul 145 și următoarele de mai jos).

b) Cu privire la existența unui eventual tratament diferențiat aplicat unor situații comparabile

- 145 Reclamanta arată că tratamentul diferențiat al conductei Nord Stream 2 nu este justificat în mod obiectiv.
- 146 Împrejurarea că conducta de gaze Nord Stream 2 nu era finalizată înainte de 23 mai 2019 nu ar putea constitui o justificare obiectivă a tratamentului diferit al acestei conducte de gaze. Astfel, o asemenea justificare ar fi incompatibilă cu finalitatea specifică a articolului 49a. Această finalitate ar privi riscurile de investiții care au fost deja asumate și ar consta în completarea articolului 36, astfel cum a fost modificat, aplicabil riscurilor de investiții care nu au fost încă asumate. Limitarea domeniului de aplicare temporal al articolului 49a la infrastructurile „finalizate înainte de 23 mai 2019” ar crea un vid temporal în raport cu domeniul de aplicare al articolului 36, astfel cum a fost modificat.

- 147 Reclamanta susține că avea aceleași așteptări legitime ca operatorii de conducte de gaze aflate deja în funcțiune pentru motivul că a efectuat deja investiții semnificative înainte de intrarea în vigoare a directivei atacate, și anume la 23 mai 2019. Asemenea operatorilor menționați, aceasta ar fi luat o decizie de punere în aplicare a proiectului său, ar fi efectuat investiții ireversibile și ar fi încheiat cea mai mare parte a aranjamentelor contractuale obligatorii pe baza situației juridice care exista înainte de intrarea în vigoare a directivei.
- 148 Pe de altă parte, criteriul „finalizării” nu ar fi un criteriu obiectiv. Motivul pentru care stabilirea unei date limită atât de timpurii era necesară pentru ca infrastructurile finalizate să nu fie nevoite să facă față unei situații de insecuritate juridică nu ar fi clar. Legiuitorul ar fi putut stabili o dată limită mai îndepărtată fără ca situația infrastructurilor finalizate să fie afectată. Reclamanta subliniază că în cursul procedurii legislative fusese propusă o aplicare a articolului 49a la conductele de gaze pentru care lucrările începuseră înainte de data intrării în vigoare a directivei atacate, ca o alternativă la opțiunea care a fost reținută în final.
- 149 Parlamentul și Consiliul, susținute de Republica Polonă și de Comisie, contestă temeinicia argumentelor reclamantei.
- 150 Potrivit jurisprudenței Curții, o diferență de tratament este justificată atât timp cât este întemeiată pe un criteriu obiectiv și rezonabil, mai precis dacă se află în legătură cu un scop admisibil din punct de vedere legal, urmărit de legislația în cauză, iar această diferență este proporțională cu scopul urmărit de tratamentul în cauză (Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 47).
- 151 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat că, contrar celor susținute de reclamantă, scopul specific al articolului 49a nu privește numai riscurile de investiții. Astfel, articolul 49a are un scop mai larg, care este de a ține seama de lipsa unor norme aplicabile conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță înainte de data intrării în vigoare a directivei atacate. Acesta este motivul pentru care, potrivit acestei dispoziții, derogarea pe care o prevede trebuie să fie întemeiată pe motive obiective, precum faptul de a permite recuperarea investiției consimțite sau motive de siguranță a aprovizionării.
- 152 În speță, în primul rând, trebuie să se constate că criteriul finalizării înainte de data intrării în vigoare a directivei atacate constituie un criteriu obiectiv care reflectă principiile ce guvernează aplicarea în timp a unui act al Uniunii (a se vedea punctul 104 de mai sus). Pe de altă parte, acest criteriu prezintă o legătură strânsă cu obiectivul urmărit de articolul 49a, și anume de a se ține seama de absența unor norme specifice ale Uniunii aplicabile conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță înainte de data intrării în vigoare a directivei atacate. De altfel, acest criteriu fusese deja aplicat la articolul 2 punctul 33 din Directiva 2003/55 pentru a defini o „nouă infrastructură” (a se vedea punctul 105 de mai sus).
- 153 Prin urmare, criteriul finalizării înainte de data intrării în vigoare a directivei atacate este un criteriu obiectiv și rezonabil.
- 154 În al doilea rând, eventuala diferență de tratament care rezultă din aplicarea criteriului finalizării anterior datei de 23 mai 2019 este aptă să realizeze obiectivul de a ține seama de absența unor norme aplicabile conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță înainte de data intrării în vigoare a directivei atacate.

- 155 Pe de o parte, acesta permite cu ușurință proprietarilor de conducte să aprecieze dacă conductele de gaze intră în domeniul de aplicare al derogării prevăzute la articolul 49a.
- 156 Pe de altă parte, acest criteriu poate fi pus cu ușurință în aplicare de statele membre pentru a aprecia rapid dacă o cerere de derogare este prezentată efectiv cu privire la o conductă de gaze care intră sau nu în domeniul de aplicare al articolului 49a. Cu alte cuvinte, acest criteriu permite identificarea cu ușurință a conductelor de gaze pentru care ar putea fi necesară o flexibilitate având în vedere, pe de o parte, principiul securității juridice și al protecției încrederii legitime a proprietarului acestora și, pe de altă parte, riscurile de perturbare a aprovizionării pe care le-ar putea provoca aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în cazul acestor conducte de gaze, care sunt deja în funcțiune.
- 157 În al treilea rând, eventuala diferență de tratament care rezultă din aplicarea criteriului finalizării anterior datei de 23 mai 2019 nu depășește limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivului urmărit de articolul 49a.
- 158 Astfel, trebuie respins argumentul reclamantei potrivit căruia obiectivul urmărit de articolul 49a putea fi realizat prin acordarea derogării prevăzute de această dispoziție conductelor de gaze pentru care lucrările anterior datei de 23 mai 2019 sau care determinaseră deja o decizie finală de investiție anterior acestei date.
- 159 În această privință, este adevărat că criteriile menționate de reclamantă ar fi permis de asemenea ca pentru conductele de gaze finalizate anterior datei de 23 mai 2019 să se solicite obținerea unei derogări în temeiul articolului 49a.
- 160 Totuși, mai întâi, aceste criterii nu prezentau același nivel de precizie, dat fiind că noțiunile „începerea lucrărilor” și „decizie finală de investiții” puteau da naștere unei munci complexe de interpretare pentru a aprecia dacă o conductă de gaze intra sau nu intra în domeniul de aplicare al derogării prevăzute la articolul 49a.
- 161 În continuare, aceste criterii conduceau la includerea conductelor de gaze în domeniul de aplicare al derogării prevăzute la articolul 49a. Aprecierea respectării condițiilor prevăzute la articolul 49a nu ar fi putut fi, așadar, efectuată cu ușurință de statele membre, în pofida faptului că procedura instituită prin această dispoziție fusese concepută tocmai ca o procedură simplă care trebuia pusă rapid în aplicare de statele membre și care nu trebuia să conducă la analize prospective și complexe.
- 162 În sfârșit, spre deosebire de criteriul finalizării anterior datei de 23 mai 2019, criteriile menționate de reclamantă aveau ca efect extinderea domeniului de aplicare al articolului 49a la conducte de gaze, precum conducta Nord Stream 2, care determinaseră investiții, precum și începerea lucrărilor de construcție la un moment la care era previzibilă extinderea domeniului de aplicare al Directivei 2009/73 la conducte de gaze dintre un stat membru și o țară terță.
- 163 În ceea ce privește constrângerile suportate de investitori în conducte de gaze nefinalizate în general și de reclamantă în special, trebuie subliniat că aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 nu împiedică investitorii în conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță să își exploateze conducta de gaze într-un mod acceptabil din punct de vedere economic și să obțină un randament adecvat al investițiilor lor (a se vedea punctul 109 de mai sus).

- 164 Această apreciere este de altfel confirmată de numeroase exemple, menționate de Comisie, de conducte de gaze dintre un stat membru și o țară terță care erau deja supuse, uneori de mulți ani, obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 înainte de intrarea în vigoare a directivei atacate.
- 165 Prin urmare, importanța obiectivului constând în luarea în considerare a absenței previzibile a unor norme aplicabile conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță finalizate înainte de 23 mai 2019 justifică constrângerile suportate de investitori în conducte de gaze nefinalizate la acesta dată, precum reclamanta.
- 166 În plus, astfel cum reiese în esență din cuprinsul punctelor 261-263 de mai jos, reclamanta nu demonstrează că constrângerile pe care le suportă ca urmare a aplicării obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 la conducta de gaze Nord Stream 2 sunt vădit inadecvate în raport cu obiectivele urmărite de directiva atacată.
- 167 Ținând seama de cele ce precedă, reclamanta nu demonstrează că alegerea efectuată de legiuitor la articolul 49a, care constă în definirea domeniului de aplicare al derogării prevăzute de această dispoziție prin intermediul criteriului finalizării anterior datei de 23 mai 2019, ar fi vădit inadecvată și că o eventuală diferență de tratament ar fi nejustificată.
- 168 Primul motiv este, așadar, respins.

4. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității

- 169 În primul rând, în cererea introductivă, reclamanta susține că extinderea domeniului de aplicare al obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 la conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță situate pe mare nu este proporțională cu obiectivele urmărite de directiva atacată sau de Directiva 2009/73.
- 170 Reclamanta subliniază de asemenea că, dacă aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 la conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță ar constitui o soluție la o adevărată problemă, aceste obligații ar trebui să se aplice în același mod tuturor conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță. Or, reclamanta susține că obligațiile prevăzute de Directiva 2009/73 se aplică numai unei părți din capacitatea de import a țărilor terțe, și anume capacității conductei de gaze Nord Stream 2, iar nu capacității tuturor conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță.
- 171 În al doilea rând, în replică, reclamanta susține, *primo*, că nu s-a demonstrat că faptul de a supune un mic tronson al unei conducte de gaze unice provenind dintr-o țară terță, și anume conducta de gaze Nord Stream 2, obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 ar fi necesar pentru realizarea obiectivelor urmărite de directiva atacată.
- 172 *Secundo*, reclamanta subliniază că obligațiile prevăzute de Directiva 2009/73 se aplică numai unei părți din capacitatea de import a țărilor terțe, și anume capacității conductei de gaze Nord Stream 2, iar nu capacității tuturor conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță. Or, ar fi dificil de înțeles modul în care aplicarea acestor obligații unei părți atât de reduse a capacității totale de import a conductelor de gaze ar putea realiza obiectivele directivei atacate.
- 173 În al treilea rând, reclamanta susține că aspectele cantitative și calitative ale obiectivului care constau în asigurarea siguranței aprovizionării puteau fi garantate chiar prin includerea gazoductului Nord Stream 2 în domeniul de aplicare al articolului 49a. Astfel, exceptarea și

derogarea prevăzute la articolul 36, astfel cum a fost modificat, și, respectiv, la articolul 49a, care sunt acordate în special în ceea ce privește o condiție legată de siguranța aprovizionării, ar arăta că această siguranță nu este asigurată numai prin aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73.

- 174 În al treilea rând, reclamanta arată că, presupunând că se poate considera că directiva atacată prezintă un avantaj marginal pentru piața internă, ceea ce nu este cazul, acest avantaj ar fi inferior inconvenientelor foarte importante pe care directiva menționată le impune Uniunii, statelor membre și proprietarilor, precum reclamanta, de conducte de gaze între un stat membru și o țară terță, situate în mare.
- 175 Reclamanta precizează că efectele economice ale directivei asupra situației sale sunt importante și nerezonabile pentru motivul că directiva menționată nu îi permite să recupereze investițiile realizate înainte de adoptarea acesteia. Ea nu ar fi capabilă să execute în mod legal aspecte fundamentale ale acordului privind transportul gazelor naturale pe care l-a încheiat cu Gazprom, iar poziția sa financiară ar fi foarte afectată în mod negativ.
- 176 Parlamentul și Consiliul, susținute de Republica Estonia, de Republica Lituania, de Republica Polonă și de Comisie, contestă argumentele reclamantei.
- 177 Principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor Uniunii să fie de natură să atingă obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea acestor obiective (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iulie 2012, Association Kokopelli, C-59/11, EU:C:2012:447, punctul 38 și jurisprudența citată).
- 178 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat că, astfel cum arată reclamanta, obiectivul general prevăzut de directiva atacată constă efectiv în asigurarea funcționării pieței interne.
- 179 Cu toate acestea, considerentul (3) al directivei atacate menționează obiective mai precise, care nu se limitează la prevenirea denaturării concurenței și a impactului negativ asupra siguranței furnizării, ci urmăresc de asemenea, în primul rând, să asigure faptul că normele aplicabile liniilor de transport al gazelor care leagă două sau mai multe state membre se aplică și liniilor de transport al gazelor dintre un stat membru și o țară terță și, mai general, să instituie coerența cadrului juridic și, în al doilea rând, să garanteze securitatea juridică pentru participanții la piață.
- 180 Obiectivul general și obiectivele mai precise urmărite de directiva atacată constituie, în mod vădit, obiective legitime. De altfel, se face referire la instituirea și la funcționarea pieței interne la articolul 194 TFUE, iar obiectivele care constau în asigurarea funcționării pieței energiei și a siguranței aprovizionării Uniunii sunt menționate în această dispoziție.
- 181 În lumina acestor considerații trebuie să se aprecieze dacă directiva atacată este aptă să realizeze obiectivele pe care le urmărește și nu depășește limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea lor, întrucât conducta de gaze Nord Stream 2 ar fi singura conductă dintre un stat membru și o țară terță care nu poate beneficia nici de derogarea prevăzută la articolul 36, astfel cum a fost modificat, nici de derogarea prevăzută la articolul 49a.

a) Cu privire la capacitatea directivei atacate de a realiza obiectivele urmărite în măsura în care reclamanta nu poate beneficia nici de o exceptare, nici de o derogare

182 Trebuie să se examineze, în primul rând, capacitatea directivei atacate de a realiza obiectivele de securitate juridică și de coerență a cadrului juridic și, în al doilea rând, capacitatea aceleiași directive de a preveni denaturarea concurenței și efectele negative asupra securității aprovizionării.

1) Cu privire la capacitatea directivei atacate de a realiza obiectivele de securitate juridică și de coerență a cadrului juridic

183 În primul rând, trebuie arătat că directiva atacată este aptă să realizeze obiectivul de securitate juridică pe care îl urmărește.

184 Astfel, în expunerea de motive a propunerii de directivă, Comisia a explicat că dreptul Uniunii nu prevede în mod explicit un cadru juridic pentru conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță.

185 În această privință, extinderea noțiunii de „interconexiune” la conductele de gaze înspre și dinspre țări terțe, operată prin directiva atacată prin modificarea noțiunii de „interconexiune” care figurează la articolul 2 punctul 17 din Directiva 2009/73, asigură o delimitare clară a domeniului de aplicare material al acestei din urmă directive și oferă precizări cu privire la domeniul său de aplicare teritorial.

186 Pe de o parte, directiva atacată extinde domeniul de aplicare al Directivei 2009/73 la toate conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță, inclusiv conducta de gaze Nord Stream 2, și anume conductele de gaze terestre și conductele de gaze offshore existente sau viitoare.

187 Pe de altă parte, considerentul (9) al directivei atacate precizează că, în ceea ce privește liniile de transport de gaze offshore, Directiva 2009/73 ar trebui să fie aplicabilă în apele teritoriale ale statului membru în care este situat primul punct de interconectare cu rețeaua statelor membre.

188 Astfel, directiva atacată are ca efect în special să prevadă că obligațiile prevăzute de Directiva 2009/73 se aplică tronsonului conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță situate în mare și care traversează apele teritoriale ale unui stat membru, precum tronsonul conductei de gaze Nord Stream 2 care traversează apele teritoriale germane. Directiva atacată evită, așadar, în această privință, un vid juridic.

189 În al doilea rând, extinderea domeniului de aplicare al Directivei 2009/73 la toate conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță, precum conducta de gaze Nord Stream 2, asigură de asemenea coerența cadrului juridic în cadrul Uniunii.

190 *Primo*, astfel cum a explicat deja în esență Comisia în expunerea de motive a propunerii de directivă, extinderea domeniului de aplicare al Directivei 2009/73 la conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță garantează că operatorii acestor conducte de gaze sunt supuși aceluiași regim juridic precum alți actori de pe piață cărora Directiva 2009/73 li se aplică deja pe deplin, și anume operatorii conductelor de gaze care leagă diferitele state membre sau operatorii rețelilor de transport și de sistem din statele membre.

- 191 *Secundo*, pe de o parte, astfel cum a explicat de asemenea Comisia în expunerea de motive a propunerii de directivă, principiile fundamentale ale cadrului de reglementare stabilit în Directiva 2009/73 sunt reflectate în mai multe acorduri internaționale încheiate între state membre și țări terțe sau între Uniune și țări terțe și sunt aplicate în mod consecvent conductelor terestre dintre un stat membru și o țară terță.
- 192 Aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 la toate conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță contribuie astfel la coerența dreptului aplicabil între, pe de o parte, conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță care erau deja supuse obligațiilor menționate în temeiul altor instrumente juridice, precum acordurile internaționale, și, pe de altă parte, conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță care nu erau supuse acestui regim, precum conducta de gaze Nord Stream 2.
- 193 Pe de altă parte, astfel cum a explicat în esență Comisia în expunerea de motive a propunerii de directivă în legătură cu respectarea principiului subsidiarității, extinderea domeniului de aplicare al Directivei 2009/73 la toate conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță garantează o aplicare uniformă a obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 și evită o abordare fragmentată bazată pe măsuri naționale. În special, această extindere evită o situație în care o interconexiune care traversează mai multe state membre ar fi guvernată de regimuri naționale diferite și permite de asemenea Comisiei să exercite un anumit control al respectării normelor relevante.
- 194 Prin urmare, directiva atacată este aptă să realizeze obiectivele de securitate juridică și de coerență a cadrului juridic pe care îl urmărește în esență, în măsura în care extinde domeniul de aplicare al Directivei 2009/73 și, prin urmare, al obligațiilor pe care le prevede această din urmă directivă.
- 195 În această privință, împrejurarea potrivit căreia că reclamanta ar fi singura care nu poate beneficia nici de o exceptare în temeiul articolului 36, cu modificările ulterioare, nici de o derogare în temeiul articolului 49a nu are incidență asupra capacității directivei atacate de a realiza obiectivele pe care le urmărește prin intermediul unei extinderi a domeniului de aplicare al Directivei 2009/73.

2) Cu privire la capacitatea directivei atacate de a preveni denaturarea concurenței și efectele negative asupra securității aprovizionării

- 196 Cu titlu introductiv, în ceea ce privește problemele de concurență și de securitate a aprovizionării care au motivat propunerea de directivă, Comisia a explicat în special, în expunerea de motive a acestei propuneri, că Uniunea este în mare măsură dependentă de importurile de gaze naturale din țări terțe și că este în interesul Uniunii și al consumatorilor de gaze naturale să existe cât mai multă transparență și concurență și în ceea ce privește conductele din respectivele țări.
- 197 Comisia a justificat de asemenea propunerea de directivă menționată în raport cu principiul subsidiarității prin faptul că conductele dintre un stat membru și o țară terță au, în majoritatea cazurilor, o capacitate care este aptă să afecteze piața internă a gazelor și securitatea aprovizionării în mai multe state membre.
- 198 În documentul de lucru care însoțește propunerea sa de directivă, Comisia a precizat că, în anul 2016, 70,4 % din cererea de gaze a Uniunii a fost acoperită de importuri și că 87 % din aceste importuri au fost efectuate prin intermediul conductelor de gaze.

- 199 În acest context, trebuie subliniat, în primul rând, că, indiferent de lungimea tronsonului conductei sau al conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță care intră sub incidența obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73, aplicarea acestor obligații în cazul conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță, privite în ansamblu, și în cazul conductei de gaze Nord Stream 2 în special este aptă să îndeplinească obiectivul realizării pieței interne a gazelor naturale evitând denaturările concurenței și efectele negative asupra securității aprovizionării.
- 200 Astfel, Directiva 2009/73 prevede printre altele, *primo*, o obligație de separare (*unbundling*) a sistemului de transport și a operatorului de transport și de sistem, *secundo*, o obligație privind accesul terților la rețea și, *tertio*, alte obligații privind în special transparența tarifară și netarifară.
- 201 *Primo*, în ceea ce privește obligația de separare prevăzută la articolul 9 din Directiva 2009/73, Curtea a statuat deja în esență că, într-o situație în care gazele naturale produse în afara Uniunii de o întreprindere sunt transportate în cadrul Uniunii printr-un sistem de transport aflat în proprietatea aceleiași întreprinderi, apare în mod evident riscul unor comportamente discriminatorii în exploatarea acestui sistem de transport [a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 septembrie 2021, Comisia/Germania (Transpunerea Directivelor 2009/72 și 2009/73), C-718/18, EU:C:2021:662, punctul 37].
- 202 În această privință, reiese în esență din considerentele (6), (8) și (22) ale Directivei 2009/73 că obligația de separare evită ca furnizorii dominanți de gaze să controleze infrastructura de transport și să favorizeze astfel propria lor activitate de furnizare, pe de o parte, și că această obligație constituie un mijloc eficient și stabil de soluționare a conflictului de interese inerent și de a asigura siguranța aprovizionării, pe de altă parte.
- 203 Capacitatea obligației de disociere de a realiza obiectivele urmărite de directiva atacată este întărită de faptul că respectarea obligației de separare trebuie verificată în cadrul unei proceduri de certificare a operatorului de transport și de sistem prevăzute la articolul 10 din Directiva 2009/73. Obținerea unei certificări condiționează posibilitatea proprietarului unui gazoduct dintre un stat membru și o țară terță de a efectua tranzacții cu transportul gazelor naturale către Uniune.
- 204 În temeiul articolului 11 din Directiva 2009/73, examinarea efectuată de autoritatea națională de reglementare competentă în cadrul procedurii de certificare ține seama și de riscurile pe care le-ar putea prezenta gazoductul în cauză pentru securitatea aprovizionării Uniunii.
- 205 În temeiul aplicării coroborate a articolelor 10 și 11 din Directiva 2009/73, procedura de certificare ar putea fi eventual redeschisă în caz de nerespectare a obligațiilor de separare sau de risc pentru securitatea aprovizionării.
- 206 *Secundo*, în ceea ce privește obligația de acces al terților prevăzută la articolul 32, este adevărat că conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță și în special conducta de gaze Nord Stream 2 nu dispun în mod necesar de un punct de interconectare și că existența unei cereri de acces a unui terț poate fi doar eventuală.
- 207 Totuși, obligația privind accesul terților prevăzută la articolul 32 din Directiva 2009/73 se referă la cererile de acces existente și viitoare și cuprinde două aspecte: obligația de a permite racordarea fizică la gazoduct și obligația de a permite accesul la capacități de transport în condiții echitabile.

- 208 Rezultă că terții au dreptul să solicite racordarea sau să aibă acces la capacitățile de transport ale conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță, în ceea ce privește tronsonul acestor conducte care intră în domeniul de aplicare teritorial al dreptului Uniunii. Din articolul 41 alineatele (6), (8) și (10) din Directiva 2009/73 reiese că condițiile de racordare sau de acces al terților sunt obiective, nediscriminatorii și bazate pe tarife proporționale și aprobate de autoritatea de reglementare competentă.
- 209 *Tertio*, astfel cum arată Comisia în documentul de lucru care însoțește propunerea sa de directivă, extinderea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 la conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță are ca efect aplicarea, în privința acestor conducte de gaze, a cerințelor de transparență tarifară și netarifară pe care le prevede. Aceste cerințe de transparență reies în special din articolul 41 alineatul (1) litera (a) și alineatul (7) din directiva menționată sau din dispozițiile mai generale ale articolului 16 alineatul (3) din aceeași directivă.
- 210 În această privință, în documentul de lucru care însoțește propunerea sa de directivă, Comisia a explicat în special că o lipsă de transparență în exploatarea conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță poate constitui un factor de risc din punctul de vedere al securității aprovizionării. Comisia a dedus de aici că este important să se asigure că informațiile referitoare la exploatarea și la întreținerea unor infrastructuri importante sunt puse la dispoziția pieței și pot fi utilizate de autoritățile naționale și ale Uniunii vizate.
- 211 Reiese din cele de mai sus că obligațiile prevăzute de Directiva 2009/73 privesc modul de exploatare a conductelor de gaze, capacitatea lor de transport sau transparența tarifară sau netarifară în cadrul exploatării acestora. Ținând seama de obiectul acestor obligații, faptul că ele se aplică numai unui tronson de conducte de gaze dintre un stat membru și o țară terță nu afectează în niciun fel capacitatea obligațiilor menționate de a preveni denaturarea concurenței și efectele negative asupra securității aprovizionării și, prin urmare, de a realiza obiectivele urmărite de directiva atacată, astfel cum au explicat Parlamentul, Consiliul și Comisia în răspunsul la măsurile de organizare a procedurii.
- 212 În al doilea rând, împrejurarea, invocată de reclamantă, potrivit căreia directiva atacată se aplică numai unei părți din capacitatea de import a țărilor terțe, și anume capacitatea conductei de gaze Nord Stream 2, nu este susceptibilă să repună în discuție aptitudinea directivei atacate de a preveni denaturarea concurenței și efectele negative asupra securității aprovizionării.
- 213 În această privință, în primul rând, trebuie subliniat că proiectul gazoductului Nord Stream 2 a fost lansat într-un context special. Într-adevăr, în mai multe rânduri înainte de lansarea acestui proiect, numeroase state membre se confruntaseră cu o penurie de gaze ca urmare a unor diferențe care implicau Federația Rusă. Cele trei rute principale ale gazelor provenite din această țară terță erau în momentul respectiv sistemul de tranzit ucrainean, gazoductul Nord Stream 1 și gazoductul Yamal-Europe care tranzitează Belarus.
- 214 Pe de altă parte, conducta de gaze Nord Stream 2 este cronologic a doua conductă de gaze offshore care, după conducta de gaze Nord Stream 1, leagă în mod direct Rusia de Germania. Conducta de gaze Nord Stream 2 conduce astfel la dublarea capacității de gaze care poate fi transportată prin intermediul unei rute situat exclusiv pe mare (a se vedea punctul 6 de mai sus). Conductele de gaze Nord Stream 1 și Nord Stream 2 au, prin urmare, capacitatea de a transporta peste 80 % din gazul importat din Rusia, având în vedere că importurile de gaze din Rusia au reprezentat 42 % din importurile în Uniune în 2016.

- 215 Rezultă, mai întâi, că proiectul reclamantei este susceptibil să conducă la o concentrare a surselor de gaze naturale. Într-adevăr, acesta are potențialul de a consolida poziția importurilor din Rusia în măsura în care contribuie la creșterea capacității de import de gaze din această țară terță. Pe cale de consecință, acesta poate descuraja construirea sau dezvoltarea de infrastructuri care să lege Uniunea de alte țări terțe.
- 216 În continuare, proiectul reclamantei prezintă riscul de a conduce la o mai mare concentrare a furnizorilor de gaze în Uniune. Astfel, acest proiect este susceptibil să consolideze poziția Gazprom pe piețele cu ridicata și cu amănuntul ale Uniunii, în calitate de operator integrat vertical.
- 217 În această privință, este adevărat că reclamanta nu este nici expeditorul gazului, nici parte la contractele de furnizare a gazelor naturale, care se referă la gazul transportat prin gazoductul Nord Stream 2. Totuși, expeditorul gazului și semnatarul contractelor de furnizare a gazelor sunt fie acționarul său unic, fie o filială a acestuia.
- 218 În sfârșit, proiectul reclamantei conduce la o concentrare a punctelor de intrare a gazului importat în Uniune și a rutelor de transport. Astfel, acest proiect poate conduce la o concentrare, într-un singur stat membru, a intrării gazelor din Rusia și poate modifica sensul de circulație a fluxurilor de gaze în cadrul Uniunii. Prin urmare, acest proiect poate conduce la eliberarea conductelor de gaze terestre și a rutelor existente, care sunt supuse obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73, în favoarea unui coridor reprezentat de conductele de gaze Nord Stream 1 și Nord Stream 2. Acest risc este cu atât mai mare cu cât, astfel cum reiese din înscrisurile din dosar prezentate Tribunalului, capacitatea conductelor de gaze aflate în funcțiune, care transportau deja gaz provenind din Rusia, nu era exploatată pe deplin.
- 219 În al doilea rând, directiva atacată se aplică tuturor conductelor de gaze existente și viitoare, terestre sau offshore.
- 220 În această privință, împrejurarea potrivit căreia pentru conductele de gaze finalizate anterior datei de 23 mai 2019 se poate solicita o derogare în temeiul articolului 49a și potrivit căreia pentru noile infrastructuri de gaze se poate solicita o scutire în temeiul articolului 36, astfel cum a fost modificat, nu înseamnă că conductele de gaze respective obțin în mod automat o derogare sau o exceptare. Exceptarea și derogarea prevăzute la articolul 36, astfel cum a fost modificat, și, respectiv, la articolul 49a se acordă numai în urma unei examinări de la caz la caz de către autoritățile competente. Pe de altă parte, acestea sunt limitate în timp și pot fi subordonate îndeplinirii anumitor condiții.
- 221 În al treilea rând, trebuie subliniat că directiva atacată a fost adoptată într-un context în care numeroase conducte de gaze finalizate între un stat membru și o țară terță, în special terestre, erau deja supuse obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 prin efectul altor instrumente juridice, precum acordurile internaționale.
- 222 Prin urmare, chiar dacă, la data adoptării și a intrării în vigoare a directivei atacate, conducta de gaze Nord Stream 2 era singura care nu putea beneficia de o exceptare sau de o derogare, această directivă sporește capacitatea de import din țări terțe care intră sub incidența obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73.

- 223 În același timp, directiva atacată asigură condiții de concurență echitabile între, pe de o parte, conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță care erau deja supuse obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 și, pe de altă parte, conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță care, precum conducta Nord Stream 2, vor fi supuse obligațiilor menționate prin efectul directivei atacate.
- 224 Rezultă din cele ce precedă că aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în cazul conductelor dintre un stat membru și o țară terță în general și în cazul conductei de gaze Nord Stream 2 în special este aptă să prevină denaturarea concurenței și efectele negative asupra securității aprovizionării.
- 225 Această concluzie nu este repusă în discuție de celelalte argumente invocate de reclamantă.
- 226 Reclamanta susține că aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 pentru conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță situate offshore și în special pentru conducta Nord Stream 2 nu ajută la realizarea unei piețe integrate a vânzării cu ridicare de gaze în cadrul Uniunii.
- 227 În această privință, trebuie subliniat că, desigur, țările terțe vizate nu urmăresc să integreze piețele lor de vânzare cu ridicata unele cu altele.
- 228 Totuși, operatorii din aceste țări terțe urmăresc să își vândă gazele cu ridicata în interiorul Uniunii și să transporte aceste gaze prin conducte între un stat membru și o țară terță care au cel puțin un tronson situat pe teritoriul Uniunii.
- 229 Reclamanta susține de asemenea că conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță situate offshore și în special conducta de gaze Nord Stream 2 sunt intrinsec diferite de rețelele de transport al gazelor în sensul Directivei 2009/73 și prezintă mai multă similitudine cu conductele de alimentare din amonte.
- 230 În această privință, este necesar să se sublinieze că articolul 2 punctul 2 din Directiva 2009/73 definește o „conductă de alimentare din amonte” drept orice conductă sau rețea de conducte exploatată și/sau construită ca parte a unui proiect de producere de gaze naturale sau petrol sau utilizate pentru transportul gazelor naturale de la unul sau mai multe locuri de producție de acest tip către o instalație sau terminal de prelucrare sau către un terminal de descărcare de coastă.
- 231 Or, pe de o parte, reclamanta nu demonstrează că conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță, precum conducta Nord Stream 2, sunt concepute în cadrul unui proiect de producție de gaze în special sau sunt concepute pentru a transporta gaze naturale din unități de producție către o instalație sau un terminal de prelucrare sau către un terminal de descărcare de coastă.
- 232 În ceea ce privește în special conducta de gaze Nord Stream 2, câmpurile de producție situate în Rusia nu sunt conectate direct la conducta de gaze respectivă, ci numai prin intermediul rețelei de transport de gaze a Federației Ruse. Astfel, conducta de gaze Nord Stream 2 conectează rețeaua de transport rusă și rețeaua de transport a unui stat membru și este potențial în măsură să transporte, de la punctul său de plecare, gaze care au fost colectate prin diferite mijloace de la diferite surse.

- 233 Pe de altă parte, directiva atacată urmărește tocmai să remedieze problemele în materie de concurență și de securitate a aprovizionării ridicate de faptul că conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță, precum conducta de gaze Nord Stream 2, sunt deținute, direct sau indirect, de furnizori de gaze dominanți și utilizate numai de furnizorii menționați.
- 234 De altfel, Directiva 2009/73 se aplică conductelor de alimentare din amonte situate pe teritoriul Uniunii, iar articolul 34 din aceasta garantează accesul terților la aceste conducte.
- 235 În consecință, reclamanta nu a demonstrat că directiva atacată și, mai precis, aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în cazul conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță nu este aptă să realizeze toate obiectivele pe care le urmărește (a se vedea punctele 179 și 180 de mai sus), în măsura în care conducta Nord Stream 2 ar fi singura conductă de gaze dintre un stat membru și o țară terță care nu poate beneficia nici de scutirea prevăzută la articolul 36, astfel cum a fost modificat, nici de derogarea prevăzută la articolul 49a.

b) Cu privire la nedepășirea limitelor a ceea ce este necesar, în măsura în care reclamanta nu poate beneficia nici de o exceptare, nici de o derogare

- 236 Este necesar să se examineze, în primul rând, argumentația reclamantei întemeiată pe caracterul suficient al reglementării primului punct de intrare în Uniune și, în al doilea rând, argumentația reclamantei întemeiată pe constrângerile pe care trebuie să le suporte pentru motivul că nu poate beneficia nici de o exceptare în temeiul articolului 36, cu modificările ulterioare, nici de o derogare în temeiul articolului 49a.

1) Cu privire la pretinsul caracter suficient al reglementării primului punct de intrare în Uniune

- 237 Reclamanta susține că reglementarea punctului de intrare în rețeaua Uniunii de transport de gaze era suficientă pentru atingerea obiectivelor urmărite de directiva atacată.
- 238 În această privință, trebuie arătat că acest argument se întemeiază pe premisa, respinsă la punctele 229-234 de mai sus, că conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță, precum conducta Nord Stream 2, pot fi asimilate conductelor de alimentare din amonte.
- 239 Reclamanta nu demonstrează, aşadar, că reglementarea privind primul punct de intrare în Uniune ar permite atingerea obiectivelor urmărite de directiva atacată.
- 240 În orice caz, reiese, dimpotrivă, din Directiva 2009/73 că obligațiile pe care aceasta le prevede nu se aplică numai punctului precis de intrare într-un sistem de transport, ci, mai general, sistemelor de transport, operatorilor de transport și de sistem sau liniilor de transport. În plus, aceste obligații, aplicabile transportului de gaze, aduc o contribuție suplimentară în raport cu o reglementare care vizează doar furnizarea de gaze, care ar fi limitată la primul punct de intrare în Uniune.
- 241 Astfel, elementele aflate la dispoziția Tribunalului demonstrează că reglementarea doar la primul punct de intrare în Uniune nu ar fi schimbat nimic în situația existentă înainte de adoptarea directivei atacate și că reclamanta ar fi fost, aşadar, în măsură să exploateze conducta de gaze Nord Stream 2 și să transporte gazele furnizate de acționarul său unic fără a fi supusă dreptului Uniunii, ceea ce nu este obiectivul urmărit de această directivă.

2) Cu privire la constrângerile suportate de reclamantă

- 242 În primul rând, este adevărat că, astfel cum reiese din expunerea de motive a propunerii de directivă și a documentului de lucru care însoțește această propunere, derogarea prevăzută la articolul 49a contribuie la proporționalitatea directivei atacate pentru motivul că garantează o flexibilitate suficientă pentru a evita orice efect negativ al aplicării obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73.
- 243 Cu toate acestea, împrejurarea că reclamanta nu poate beneficia nici de exceptarea prevăzută la articolul 36, astfel cum a fost modificat, nici de derogarea prevăzută la articolul 49a nu permite să se concluzioneze că directiva atacată depășește limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor pe care le urmărește.
- 244 Astfel, *primo*, situația reclamantei se explică prin faptul că a decis să investească și și-a continuat investițiile în conducta Nord Stream 2 într-un context de aplicare previzibilă a obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în privința tuturor conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță, printre care conducta de gaze Nord Stream 2 (a se vedea punctele 54-94 de mai sus).
- 245 *Secundo*, împrejurarea potrivit căreia reclamanta nu poate beneficia de derogarea prevăzută la articolul 49a nu determină o diferență de tratament nejustificată în detrimentul său. Astfel, în măsura în care conducta Nord Stream 2 nu era finalizată anterior datei de 23 mai 2019, reclamanta nu se afla într-o situație comparabilă cu conductele de gaze finalizate anterior acestei date (a se vedea punctele 122-143 de mai sus). În orice caz, o eventuală diferență de tratament era justificată în mod obiectiv în raport cu obiectivul articolului 49a de a ține seama de lipsa unor norme specifice ale Uniunii înainte de data intrării în vigoare a directivei atacate (a se vedea punctele 150-168 de mai sus).
- 246 În al doilea rând, faptul că reclamanta nu poate exploata conducta Nord Stream 2, astfel cum a preconizat inițial, nu demonstrează că directiva atacată îi impune constrângeri disproporționate.
- 247 Astfel, *primo*, Directiva 2009/73 prevede alegerea între trei modele de separare care au fost toate transpuse în dreptul german, și anume modelul de separare deplină a proprietății, modelul operatorului de sistem independent și modelul operatorului de transport și de sistem independent.
- 248 Trebuie adăugat că adoptarea directivei atacate era previzibilă pentru reclamantă și că statele membre aveau obligația de a transpune această directivă până cel târziu la 24 februarie 2020. Reclamanta a dispus, așadar, de un termen destul de lung pentru a prevedea și a anticipa obligația de certificare și procedura aferentă acesteia.
- 249 *Secundo*, obligația de a furniza acces terților la conducta de gaze Nord Stream 2 împiedică, desigur, reclamanta să rezerve 100 % din capacitatea de transport a acestei conducte de gaze pe termen lung în beneficiul unei filiale a acționarului său unic.
- 250 Cu toate acestea, din extrasele din acordul de transport al gazelor prezentate de reclamantă nu reiese că acest acord prevedea o rezervare de capacitate de 100 %. În orice caz, reclamanta recunoaște că, deși îi sunt aplicabile obligațiile prevăzute de Directiva 2009/73, ea are în continuare dreptul să rezerve 80 % din capacitatea conductei de gaze Nord Stream 2 pentru o durată maximă de 15 ani.

- 251 *Tertio*, în ceea ce privește incidența reglementării tarifare asupra situației sale, argumentația reclamantei se întemeiază pe ipoteza, nedemonstrată, dar benefică pentru terți, potrivit căreia Agenția Federală a Rețelelor (Bundesnetzagentur) va aproba tarife considerabil inferioare tarifului convenit în acordul de transport al gazelor.
- 252 Pe de altă parte, reglementarea tarifară prevăzută de Directiva 2009/73 nu împiedică reclamanta să exploateze conducta de gaze Nord Stream 2 într-un mod acceptabil din punct de vedere economic și să obțină un randament adecvat al investițiilor sale (a se vedea punctul 109 de mai sus).
- 253 *Quarto*, reclamanta susține că aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 va avea consecințe considerabile asupra situației sale ca urmare a prevederilor acordului de transport al gazelor și ale acordurilor de finanțare pe care aceasta le-a încheiat înainte de adoptarea directivei atacate.
- 254 Totuși, reclamanta a încheiat acordul de transport al gazelor cu o filială a acționarului său unic și nu demonstrează că se află în imposibilitatea de a renegocia acest acord.
- 255 În ceea ce privește acordurile de finanțare, acestea sunt, desigur, strâns legate de acordul de transport al gazelor. Cu toate acestea, jumătate din finanțările garantate prin acordurile de finanțare respective erau furnizate de acționarul unic al reclamantei.
- 256 *Quinto*, reclamanta nu a demonstrat consecințele financiare legate de aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în cazul conductei de gaze Nord Stream 2.
- 257 În această privință, dat fiind că aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în cazul conductei de gaze Nord Stream 2 nu împiedică reclamanta să exploateze această conductă de gaze într-un mod acceptabil din punct de vedere economic și să obțină un randament adecvat al investițiilor sale, cifrele avansate de aceasta din urmă cu privire la amploarea investițiilor sale la data adoptării directivei atacate sau cifra de 8 miliarde de euro invocată în ședință nu permit Tribunalului să aprecieze consecințele financiare menționate.
- 258 Astfel, în mod evident, aceste consecințe financiare nu pot fi apreciate în raport cu nivelul investițiilor consimțite. Aceste consecințe corespund numai costurilor pe care reclamanta va trebui să le suporte pentru a se conforma directivei atacate și în special eventualei pierderi de rentabilitate care rezultă din aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în cazul conductei Nord Stream 2.
- 259 Or, reclamanta nu a furnizat aceste cifre.
- 260 În al treilea rând, directiva atacată nu se opune posibilității Comisiei de a negocia un acord internațional cu Federația Rusă pentru a trata situația specifică a conductei Nord Stream 2.
- 261 În consecință, pe de o parte, reclamanta nu demonstrează că directiva atacată îi impune obligații care nu sunt necesare în raport cu obiectivul de realizare a pieței interne.
- 262 Pe de altă parte, reclamanta nu demonstrează că inconvenientele pentru ea sau pentru Uniune și statele sale membre care rezultă din aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 sunt vădit disproportionale în raport cu importanța obiectivelor urmărite și a avantajelor obținute de Uniune din aceste obligații.

263 Ținând seama de cele ce precedă și având în vedere marja de apreciere de care dispune legiuitorul (a se vedea punctele 34-37 de mai sus), reclamanta nu demonstrează că aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în cazul conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță în general și în cazul conductei de gaze Nord Stream 2 în special este vădit inadecvată pentru atingerea obiectivelor urmărite de directiva atacată.

264 Prin urmare, al doilea motiv este respins.

5. Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe un abuz de putere

265 Potrivit reclamantei, din al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, reiese că directiva atacată nu este în măsură să contribuie în mod util la realizarea obiectivelor sale declarate și, în orice caz, nu contribuie la realizarea obiectivelor menționate.

266 Dimpotrivă, obiectivul real al directivei atacate ar consta pur și simplu în dezavantajarea și descurajarea proiectului Nord Stream 2, pentru a proteja, aparent, tranzitul gazelor prin Ucraina și statele membre de tranzit din Europa de Est, precum Polonia, Slovacia, Republica Cehă, Ungaria și România și pentru a urmări anumite obiective legate de politica externă și de securitate comună a Uniunii. În această privință, reclamanta invocă declarații ale Comisiei, ale Consiliului și ale Parlamentului European, scrisori ale unui grup de state membre care se opun proiectului, o fișă de informare a Comisiei care însoțește propunerea de directivă și, în sfârșit, faptul că directiva atacată a fost propusă numai pentru a eluda dificultățile juridice ridicate de cererea de mandat menționată la punctul 78 de mai sus.

267 Parlamentul și Consiliul, susținute de Republica Estonia, de Republica Lituania și de Comisie, contestă temeinicia afirmațiile reclamantei.

268 În această privință, un act reprezintă un abuz de putere numai dacă rezultă din indicii obiective, pertinente și concordante că a fost adoptat în scopul exclusiv sau cel puțin determinant de a atinge alte obiective decât cele pentru care a fost acordată competența în cauză sau de a eluda o procedură special prevăzută de tratate pentru a răspunde circumstanțelor cauzei (a se vedea Hotărârea din 16 aprilie 2013, Spania și Italia/Consiliul, C-274/11 și C-295/11, EU:C:2013:240, punctul 33 și jurisprudența citată).

269 În speță, trebuie amintit că directiva atacată se întemeiază pe articolul 194 TFUE și că reclamanta nu susține că temeiul juridic al acestei directive este eronat.

270 Simpla împrejurare că directiva atacată afectează negativ conducta de gaze Nord Stream 2 nu poate, în sine, să fie interpretată în sensul că intenția legiuitorului ar fi fost de a urmări un obiectiv diferit de cele prevăzute la articolul 194 alineatul (1) TFUE.

271 Astfel cum reiese din examinarea celui de al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, reclamanta nu demonstrează că directiva atacată a fost adoptată pentru a urmări alte obiective decât cele menționate în directiva menționată și că voința de a dezavantaja conducta de gaze Nord Stream 2 a constituit un obiectiv urmărit de directiva atacată.

272 În schimb, directiva atacată are ca obiectiv remedierea unor probleme mai largi, la a căror evidențiere a contribuit proiectul reclamantei.

- 273 Astfel, directiva atacată abordează obstacolele în calea realizării pieței interne a gazelor naturale, și anume în esență unul dintre obiectivele menționate la articolul 194 alineatul (1) TFUE. În acest scop, directiva menționată îndeplinește obiectivele mai specifice de securitate juridică, de coerență a cadrului juridic și de prevenire a denaturării concurenței și a efectelor nefaste asupra securității aprovizionării printr-o extindere a obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 la toate conductele de gaze înspre și dinspre țări terțe, indiferent dacă aceste conducte de gaze sunt terestre sau offshore, viitoare sau existente.
- 274 Pe de altă parte, reclamanta nu demonstrează că directiva atacată, care nu o împiedică să își exploateze conducta de gaze într-un mod acceptabil din punct de vedere economic și să obțină un randament adecvat al investițiilor sale, depășește limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor urmărite, întrucât nu poate beneficia de derogarea prevăzută la articolul 49a.
- 275 În sfârșit, fără a aduce atingere repartizării competențelor între Uniune și statele membre, directiva atacată urmărește să stabilească consecințele aplicabilității principiilor Directivei 2009/73 la conductele de gaze existente și viitoare cu privire la acordurile internaționale existente sau viitoare, încheiate sau care urmează să fie încheiate, între Uniune sau un stat membru, pe de o parte, și o țară terță, pe de altă parte.
- 276 Reclamanta nu poate susține în mod întemeiat nici că directiva atacată are ca obiect eludarea dificultăților juridice care erau ridicate prin cererea de mandat adresată de Comisie Consiliului pentru a fi autorizată să negocieze un acord internațional cu Federația Rusă cu privire la conducta de gaze Nord Stream 2.
- 277 Astfel, așa cum reiese din expunerea de motive a propunerii de directivă, directiva atacată nu înlocuiește o decizie a Consiliului prin care Comisia este autorizată să negocieze un astfel de acord. Directiva atacată și negocierea unui acord internațional de către Comisie sunt, în schimb, instrumente complementare.
- 278 Pe de altă parte, declarațiile și luările de poziție invocate de reclamantă erau motivate în mod precis de unul sau mai multe dintre obiectivele menționate la articolul 194 TFUE și urmărite de directiva atacată.
- 279 Al patrulea motiv este, așadar, respins.

6. Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea unor norme fundamentale de procedură

- 280 Al cincilea motiv invocat de reclamantă cuprinde trei aspecte.
- 281 Prin intermediul primului aspect, reclamanta invocă lipsa unor consultări extinse, conform articolului 2 din Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, anexat la Tratatul UE și la Tratatul FUE. Comisia nu ar fi efectuat nici o evaluare a calității legislației existente. Potrivit reclamantei, propunerea de directivă nu se întemeiază pe o practică consacrată și coerentă constând în aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 față de țările terțe.

- 282 Prin intermediul celui de al doilea aspect, reclamanta invocă lipsa unei analize de impact. O astfel de analiză ar fi fost în mod vădit necesară și ar fi constituit o condiție prealabilă și esențială pentru validitatea propunerii de directivă din cauza, în esență, a efectelor sale considerabile, în special asupra reclamantei.
- 283 Omisiunea de a efectua consultări extinse și o analiză de impact ar constitui o încălcare a unor norme fundamentale de procedură.
- 284 Prin intermediul celui de al treilea aspect, reclamanta arată că adevăratele obiective ale propunerii de directivă și implicațiile sale nu au fost clarificate, în special prin intermediul unei analize de impact. Astfel, o consultare utilă în drept nu ar fi putut avea loc cu încălcarea Protocolului nr. 1 privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană, anexat la Tratatul UE și la Tratatul FUE.
- 285 Pe de altă parte, propunerea de directivă nu ar fi inclus justificări de fond conforme cu articolul 5 din Protocolul nr. 2 în raport cu principiile subsidiarității și proporționalității.
- 286 Parlamentul și Consiliul, susținute de Republica Estonia, de Republica Lituania, de Republica Polonă și de Comisie, contestă afirmațiile reclamantei.
- 287 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat că, chiar și atunci când instanța Uniunii efectuează un control jurisdicțional cu o întindere limitată ca urmare a puterii largi de apreciere de care dispune legiuitorul Uniunii, un astfel de control impune ca instituțiile Uniunii, autoare ale actului în discuție, să fie în măsură să demonstreze în fața instanței Uniunii că actul a fost adoptat prin exercitarea efectivă a puterii lor de apreciere, care presupune că au fost luate în considerare toate elementele și circumstanțele pertinente ale situației pe care era menit să o reglementeze acest act. Rezultă de aici că aceste instituții trebuie cel puțin să poată prezenta și expune în mod clar și neechivoc datele de bază care au trebuit luate în considerare pentru a fundamenta măsurile contestate din actul respectiv și de care depindea exercitarea puterii lor de apreciere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul, C-482/17, EU:C:2019:1035, punctul 81).
- 288 În plus, reiese, pe de o parte, din Protocolul nr. 2 și în special din articolul 2 din acesta și, pe de altă parte, din Acordul interinstituțional din 13 aprilie 2016 dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind o mai bună legiferare (JO 2016, L 123, p. 1) că consultările extinse, evaluările *ex post* ale legislației existente și analizele de impact urmăresc să asigure calitatea legislației și să permită diferiților participanți care intervin în cursul procedurii legislative să efectueze o apreciere în cunoștință de cauză, potrivit competențelor lor respective, în privința principiilor subsidiarității și/sau proporționalității.
- 289 În speță, mai întâi, este cert că, pe de o parte, Comisia nu a procedat la consultări extinse aferente obiectului specific al propunerii de directivă înainte de a prezenta această propunere și, pe de altă parte, nu a justificat demersul său printr-un caz de urgență excepțional.
- 290 În continuare, în expunerea de motive a propunerii de directivă, Comisia a considerat că nu este necesar un proces de evaluare separat și *ex post* a legislației existente.
- 291 În sfârșit, în expunerea de motive a propunerii de directivă și în documentul de lucru care însoțește această propunere, Comisia a explicat că propunerea sa nu necesita o evaluare detaliată a impactului.

292 Pentru a aprecia dacă procedura urmată în speță este legală, trebuie analizate împreună cele trei aspecte ale celui de al cincilea motiv și trebuie examinate, în primul rând, elementele luate în considerare de Comisie pentru elaborarea propunerii de directivă și furnizate ulterior celorlalți participanți la procesul legislativ și, în al doilea rând, elementele suplimentare de care dispuneau Parlamentul și Consiliul la momentul la care au examinat această propunere de directivă și apoi au adoptat directiva atacată.

a) Cu privire la elementele luate în considerare de Comisie la elaborarea propunerii de directivă

293 În primul rând, trebuie amintit că propunerea de directivă urma unor orientări politice exprimate în mod clar, uneori în mai multe rânduri, de instituțiile Uniunii și de Consiliul European, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 56-72 de mai sus. Pe de altă parte, aceste orientări s-au concretizat în cererea de mandat adresată de Comisie Consiliului și apoi în propunerea de directivă (a se vedea punctele 78-82 de mai sus).

294 În al doilea rând, mai întâi, directiva atacată conducea la extinderea principiilor și a mecanismelor care, în conformitate cu Directiva 2009/73, erau deja aplicabile conductelor care traversau ori treceau frontiera dintre două state membre, cu unicul scop de a conecta rețelele de transport ale acestor state membre.

295 În continuare, în ceea ce privește conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță, este necesar să se arate că propunerea de directivă a Comisiei fusese precedată de adoptarea Deciziei (UE) 2017/684 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2017 privind instituirea unui mecanism de schimb de informații cu privire la acordurile interguvernamentale și la instrumentele fără caracter juridic obligatoriu dintre statele membre și țări terțe în domeniul energiei și de abrogare a Deciziei nr. 994/2012/UE (JO 2017, L 99, p. 1).

296 În cadrul procedurii care a precedat adoptarea Deciziei 2017/684, Comisia a efectuat numeroase demersuri, a organizat numeroase reuniuni și a desfășurat o consultare publică între lunile iulie și octombrie 2015. Pe de altă parte, Comisia a efectuat o analiză de impact din care reiese că dispunea de o cunoaștere aprofundată a problematicilor abordate în propunerea de directivă. Astfel, Comisia cunoștea în mod detaliat caracteristicile conductelor de gaze existente cărora li se putea aplica directiva propusă. În cadrul examinării acordurilor interguvernamentale, care i-au fost notificate de statele membre în temeiul Deciziei nr. 994/2012, Comisia a fost în măsură să analizeze efectul supunerii conductelor de gaze dintre un stat membru și o țară terță obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73.

297 În această privință, este adevărat că, dintre cele aproximativ 50 de acorduri interguvernamentale privind furnizarea, importul sau tranzitul de produse energetice, care i-au fost notificate în temeiul Deciziei nr. 994/2012, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la compatibilitatea a 17 acorduri cu al treilea pachet privind energia sau cu dreptul concurenței.

298 Totuși, șase dintre aceste acorduri vizau proiectul South Stream, care a fost abandonat.

299 Pe de altă parte, cerințele prevăzute de Directiva 2009/73 figurau în numeroase alte acorduri interguvernamentale. Astfel, aceste cerințe erau aplicate în mod sistematic conductelor de gaze terestre dintre un stat membru și o țară terță.

- 300 În plus, unele țări terțe erau deja obligate să respecte dreptul Uniunii ca urmare a apartenenței lor la Spațiul Economic European sau la Comunitatea Energiei.
- 301 În acest context, în expunerea de motive a propunerii de directivă, Comisia a subliniat în esență că exista o practică constând în aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 în ceea ce privește țările terțe, în special prin intermediul unor acorduri interguvernamentale.
- 302 Astfel, pe de o parte, anterior adoptării propunerii de directivă, Comisia efectuase deja consultări și realizase o analiză de impact cu privire la aspecte strâns legate de cele abordate în propunerea menționată. Pe de altă parte, Comisia a invocat în mod întemeiat existența unei practici existente, care consta în aplicarea obligațiilor prevăzute de Directiva 2009/73 la conductele de gaze dintre un stat membru și o țară terță.
- 303 În al treilea rând, astfel cum reiese din examinarea celui de al doilea motiv, întemeiat pe o încălcare a principiului proporționalității (a se vedea punctele 181-263 de mai sus), documentul de lucru care însoțea propunerea de directivă conținea o prezentare a problemelor ridicate de situația preexistentă și o apreciere a impactului juridic și economic al acestei propuneri.
- 304 Astfel, este adevărat că propunerea de directivă nu a fost însoțită de o evaluare separată a calității legislației existente și de o analiză de impact detaliată a modificărilor propuse.
- 305 Cu toate acestea, Comisia a considerat în mod întemeiat că era suficient informată, ținând seama de contextul propunerii de directivă, de obiectul modificărilor propuse ale legislației existente, de consultările și de studiile de impact pe care le efectuase în prealabil și, în sfârșit, de aprecierea impactului propunerii sale, care figurează în documentul de lucru ce însoțea această propunere.
- 306 Pentru aceleași motive, Comitetul Regiunilor, Comitetul Economic și Social European (CESE), parlamentele naționale, precum și Parlamentul și Consiliul dispuneau de elemente suficiente pentru a evalua propunerea de directivă în cadrul competențelor lor respective.
- 307 Aprecierile care figurează la punctul anterior nu este repusă în discuție de argumentele reclamantei întemeiate, în primul rând, pe avizele emise de Comitetul Regiunilor și de CESE și, în al doilea rând, pe faptul că elementele de informare comunicate parlamentelor naționale nu le-ar fi permis să emită un aviz în deplină cunoștință de cauză și, prin urmare, să își exercite controlul.
- 308 În primul rând, este necesar să se arate că, desigur, în avizul său privind propunerea de directivă, Comitetul Regiunilor a menționat importanța unei evaluări a impactului, ținând seama de Acordul interinstituțional privind o mai bună legislație. La rândul său, CESE a subliniat că lipsa unei analize de impact este regretabilă.
- 309 Totuși, cele două organisme consultative nu au indicat că se aflau în imposibilitatea de a furniza un aviz cu privire la propunerea de directivă. Aceste organe au susținut propunerea de directivă, recomandând în același timp modificările pe care le considerau necesare. Lectura avizelor adoptate de aceste două organe arată că acestea din urmă erau suficient de informate cu privire la problemele pe care propunerea de directivă urmărea să le rezolve și cu privire la impactul acesteia din urmă, în special asupra investițiilor în infrastructurile existente sau viitoare. De altfel, CESE a subliniat că unele dintre elementele factuale care susțineau argumentele formulate în favoarea modificărilor propuse figurează în documentul de lucru care însoțește propunerea de directivă sau în analizele aprofundate efectuate de Comisie, cum ar fi evaluarea impactului Directivei

2009/73. CESE a subliniat de asemenea că este clar că propunerea vizează introducerea unei posibilități de intervenție majoră, care ar putea limita creșterea dependenței de gazul rusesc, stimulând astfel diversitatea aprovizionării.

- 310 În al doilea rând, în ceea ce privește parlamentele naționale, trebuie să se arate mai întâi că, astfel cum susține Consiliul, protocoalele invocate de reclamantă acordă un rol parlamentelor naționale numai în ceea ce privește respectarea principiului subsidiarității.
- 311 Prin urmare, în măsura în care reclamanta susține că parlamentele naționale nu au fost consultate „suficient” în ceea ce privește respectarea principiului proporționalității, această argumentație trebuie respinsă.
- 312 În continuare, în ceea ce privește argumentele reclamantei îndreptate împotriva motivării propunerii de directivă în raport cu principiul subsidiarității, trebuie arătat că expunerea de motive a acestei propuneri prezintă în mod clar motivele pentru care era necesară o acțiune la nivelul Uniunii (a se vedea punctele 193 și 197 de mai sus).
- 313 Documentul de lucru care însoțește propunerea de directivă conține explicații suplimentare cu privire la necesitatea unei acțiuni legislative la nivelul Uniunii.
- 314 Astfel, propunerea de directivă a fost motivată suficient în raport cu principiul subsidiarității.
- 315 Conținutul avizului motivat emis de Senatul francez confirmă că, pe baza informațiilor de care dispuneau, parlamentele naționale au fost în măsură să adopte o poziție cu privire la respectarea principiului subsidiarității. În cursul procedurii în fața Tribunalului, Consiliul a prezentat de altfel avizele altor trei parlamente naționale în care acestea din urmă nu au ridicat obiecții în raport cu principiul menționat.
- 316 În consecință, lipsa consultărilor cu privire la obiectul specific al propunerii de directivă și la lipsa unei evaluări distincte și detaliate a calității legislației existente și a impactului propunerii de directivă înainte de prezentarea acesteia nu pot afecta legalitatea directivei atacate.
- 317 Acest lucru este valabil cu atât mai mult cu cât Parlamentul și Consiliul au colectat informații suplimentare ulterior prezentării propunerii de directivă (a se vedea punctul 318 și următoarele de mai jos).

b) Cu privire la elementele suplimentare colectate ulterior prezentării propunerii de directivă

- 318 Cu ocazia adoptării directivei atacate, Parlamentul European și Consiliul dispuneau nu numai de elementele menționate la punctele 293-303 de mai sus, ci și de elemente colectate ulterior prezentării propunerii de directivă.
- 319 Comisia a desfășurat o consultare publică cu privire la propunerea de directivă între 6 decembrie 2017 și 31 ianuarie 2018. Ca răspuns la această consultare, instituția menționată a primit 37 de contribuții care proveneau în special de la autorități publice, de la organizații neguvernamentale, de la asociații profesionale și de la întreprinderi private precum reclamanta. În această privință, Consiliul afirmă, fără a fi contrazis de reclamantă, că acest schimb de informații a fost luat în considerare cu ocazia examinării dosarului legislativ de către acesta.

- 320 Pe de altă parte, Parlamentul a organizat o audiere publică referitoare la „revizuirea Directivei privind gazele naturale” la 21 februarie 2018.
- 321 În sfârșit, din înscrisurile prezentate de reclamantă reiese că mai multe studii și publicații aferente propunerii de directivă erau la dispoziția legiuitorului.
- 322 Ținând seama de cele de mai sus, reclamanta nu a demonstrat că lipsa unor consultări extinse cu privire la obiectul specific al propunerii de directivă înainte de adoptarea acesteia, precum și lipsa unei evaluări distincte a legislației existente și a unei evaluări detaliate a impactului pot afecta legalitatea directivei atacate.
- 323 În măsura în care reclamanta ar susține că neregularitățile pe care le denunță au determinat legiuitorul să săvârșească un abuz de putere sau să încalce principiile egalității de tratament și proporționalității, această argumentație a fost deja respinsă la punctele 113-279 de mai sus.
- 324 În ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului subsidiarității, reclamanta nu invocă niciun element de natură să demonstreze o asemenea încălcare. În plus, având în vedere articolul 7 din Protocolul nr. 2, avizul motivat emis de Senatul francez, care avea un caracter izolat, nu necesita un răspuns specific din partea legiuitorului.
- 325 Prin urmare, al cincilea motiv este respins, precum și, în consecință, concluziile privind anularea articolului 49a în ansamblul lor.

C. Cu privire la cererea de măsuri de organizare a procedurii

- 326 Prin act separat depus la 29 noiembrie 2019, reclamanta a solicitat Tribunalului să adopte măsuri de organizare a procedurii pentru ca Consiliul să prezinte versiunile necenzurate a 25 de documente, care conțineau printre altele observațiile prezentate de statele membre cu privire la propunerea de directivă și la care unul dintre angajații săi obținuse un acces doar parțial în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43). Această cerere viza de asemenea alte două documente la care angajatului respectiv i se refuzase accesul.
- 327 În această privință, în urma Ordonanței din 17 februarie 2023, Nord Stream 2/Parlamentul și Consiliul (T-526/19 RENV, nepublicată, EU:T:2023:85), nu mai este necesară pronunțarea asupra cererii de măsuri de organizare a procedurii în măsura în care prin aceasta se urmărește prezentarea unor versiuni necenzurate ale observațiilor Republicii Federale Germania din 11 decembrie 2017 și din 21 ianuarie 2019.
- 328 În ceea ce privește celelalte documente vizate de cererea reclamantei, trebuie subliniat, în primul rând, că această cerere urmărește să demonstreze că statutul specific al reclamantei se afla în centrul motivelor directivei atacate și că această directivă o viza pe reclamantă.
- 329 În această privință, ținând seama de motivele pentru care al patrulea motiv, întemeiat pe un abuz de putere, a fost respins (a se vedea punctele 269-278 de mai sus), faptul că statele membre au luat în considerare situația reclamantei și că acest fapt poate fi susținut de un număr mai mare de documente decât cele de care aceasta din urmă dispune deja nu ar fi de natură să demonstreze un abuz de putere.

- 330 În al doilea rând, în măsura în care cererea de măsuri de organizare a procedurii urmărește să demonstreze și temeinicia celorlalte motive invocate de reclamantă și în special încălcarea principiului egalității de tratament, trebuie să se constate că reclamanta deține și a prezentat în fața Tribunalului un număr deloc neglijabil de documente referitoare la dezbaterile care au avut loc în cadrul Consiliului în cursul procedurii de adoptare a directivei atacate și că, pe baza acestor documente, reclamanta a fost în măsură să își susțină argumentele.
- 331 Pe de altă parte, în pofida faptului că, ulterior depunerii cererii introductive, reclamanta a obținut, prin intermediul angajatului său, un acces complet la 23 de documente pe care le solicitase și un acces parțial la alte 25 de documente, reclamanta nu a utilizat, în replică, documentele menționate în susținerea diferitelor sale motive. Astfel, reclamanta a utilizat numai trei dintre aceste documente pentru a susține că articolul 36, cu modificările ulterioare, și articolul 49a nu pot fi separate de restul directivei atacate (a se vedea punctul 19 de mai sus).
- 332 În al treilea rând, din examinarea primului, a celui de al doilea și a celui de al treilea motiv invocate de reclamantă reiese că legiuitorul nu a încălcat principiul egalității de tratament, principiul proporționalității și principiul securității juridice atunci când a decis că derogarea prevăzută la articolul 49a era aplicabilă conductelor de gaze finalizate înainte de 23 mai 2019.
- 333 În această privință, împrejurarea că, în cadrul unor discuții deschise și evolutive care au avut loc în cadrul procedurii legislative, anumite state membre, printre care Republica Federală Germania, au exprimat îndoieli cu privire la legalitatea diferitor versiuni ale propunerii de directivă în raport cu principiile generale de drept, invocate de reclamantă, nu înseamnă că această directivă ar fi în mod necesar nelegală. De altfel, dintr-un document prezentat de Consiliu reiese că 27 de state membre au votat în favoarea directivei și că un stat membru, care nu este Republica Federală Germania, s-a abținut.
- 334 În lumina, *primo*, a motivării cererii de măsuri de organizare a procedurii, *secundo*, a documentelor la care reclamanta a avut acces și a utilizării lor de către aceasta și, *tertio*, a motivelor pentru care diferitele motive invocate de aceasta din urmă au fost respinse, trebuie respinsă cererea de măsuri de organizare a procedurii aferentă documentelor pentru care cererea menționată nu a rămas fără obiect.
- 335 Ținând seama de ansamblul celor de mai sus, acțiunea trebuie respinsă în întregime.

V. Cu privire la cheltuielile de judecată

- 336 În conformitate cu articolul 195 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, este de competența Tribunalului să se pronunțe în prezenta hotărâre, pe de o parte, cu privire la ansamblul cheltuielilor de judecată aferente procedurilor desfășurate în fața sa, și anume procedurile în cauzele T-526/19 și T-526/19 RENV, precum și, pe de altă parte, cu privire la cheltuielile de judecată aferente procedurii de recurs, și anume procedura în cauza C-348/20 P.
- 337 În această privință, întrucât Parlamentul și Consiliul au căzut în pretenții în esență în cadrul procedurii de recurs, se impune obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată aferente cauzelor T-526/19 și C-348/20 P, conform concluziilor recurente.

- 338 Întrucât reclamanta a căzut în pretenții în cadrul prezentei cauze, cu excepția cererii incidente a Consiliului de retragere a anumitor documente din dosar (a se vedea punctul 327 de mai sus), se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată aferente acestei cauze, în conformitate cu concluziile Parlamentului și ale Consiliului.
- 339 Pe de altă parte, în conformitate cu articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, Republica Estonia, Republica Letonia, Republica Lituania, Republica Polonă și Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a cincea extinsă)

declară și hotărăște:

- 1) Respinge acțiunea.**
- 2) Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Nord Stream 2 AG în cadrul cauzelor T-526/19 și C-348/20 P.**
- 3) Nord Stream 2 suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Parlament și de Consiliu în cadrul cauzei T-526/19 RENV.**
- 4) Republica Estonia, Republica Letonia, Republica Lituania, Republica Polonă și Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.**

van der Woude

Svenningsen

Mac Eochaidh

Martín y Pérez de Nanclares

Stancu

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 27 noiembrie 2024.

Semnături

Cuprins

I.	Istoricul cauzei	2
A.	Directiva 2009/73	2
B.	Reclamanta	3
C.	Directiva atacată	3
II.	Procedurile anterioare în fața Tribunalului și a Curții	4
III.	Concluziile părților	4
IV.	În drept	5
A.	Cu privire la concluziile prin care se solicită anularea în totalitate a directivei atacate	5
B.	Cu privire la concluziile referitoare la anularea articolului 49a	6
1.	Observații introductive	6
2.	Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului securității juridice	7
a)	Cu privire la împrejurarea că reclamanta nu poate beneficia de exceptarea prevăzută la articolul 36, astfel cum a fost modificat	9
1)	Cu privire la contextul în care reclamanta a decis să investească	9
2)	Cu privire la continuarea investițiilor	12
b)	Cu privire la împrejurarea potrivit căreia reclamanta nu poate beneficia de derogarea prevăzută la articolul 49a	14
3.	Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o încălcare a principiului egalității de tratament	16
a)	Cu privire la pretinsul tratament diferențiat aplicat unor situații comparabile	17
b)	Cu privire la existența unui eventual tratament diferențiat aplicat unor situații comparabile	20
4.	Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității	23
a)	Cu privire la capacitatea directivei atacate de a realiza obiectivele urmărite în măsura în care reclamanta nu poate beneficia nici de o exceptare, nici de o derogare	25
1)	Cu privire la capacitatea directivei atacate de a realiza obiectivele de securitate juridică și de coerență a cadrului juridic	25

2) Cu privire la capacitatea directivei atacate de a preveni denaturarea concurenței și efectele negative asupra securității aprovizionării	26
b) Cu privire la nedepășirea limitelor a ceea ce este necesar, în măsura în care reclamanta nu poate beneficia nici de o exceptare, nici de o derogare	31
1) Cu privire la pretinsul caracter suficient al reglementării primului punct de intrare în Uniune	31
2) Cu privire la constrângerile suportate de reclamantă	32
5. Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe un abuz de putere	34
6. Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea unor norme fundamentale de procedură	35
a) Cu privire la elementele luate în considerare de Comisie la elaborarea propunerii de directivă	37
b) Cu privire la elementele suplimentare colectate ulterior prezentării propunerii de directivă	39
C. Cu privire la cererea de măsuri de organizare a procedurii	40
V. Cu privire la cheltuielile de judecată	41