



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

17 septembrie 2020*

„Trimitere preliminară – Piața internă a energiei electrice – Libera circulație a mărfurilor –
Articolul 35 TFUE – Restricții cantitative la export – Măsuri cu efect echivalent – Măsură națională
care impune producătorilor de energie electrică să oferteze întreaga cantitate de energie electrică
disponibilă exclusiv pe o piață concurențială centralizată din statul membru în cauză”

În cauza C-648/18,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de
Tribunalul București (România), prin decizia din 26 ianuarie 2017, primită de Curte la 17 octombrie
2018, în procedura

Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE)

împotriva

Societății de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica SA,

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul M. Vilaras, președinte de cameră, domnii S. Rodin și D. Šváby, doamna M
Jürimäe și domnul N. Piçarra (raportor), judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 23 ianuarie 2020,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE), de D. Chiriță, A.-M. Rilling, V. Alicuș, A.-I. Zorzoană și A.-A. Milea, asistați de R. Chiriță, O. Chiriță, R. O. Colcieri și B. Pantea, avocați;
- pentru Societatea de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica SA, de C. Radu, asistat de C. Alexandru, K. Mansour și C. Calabache, avocați;
- pentru guvernul român, inițial de E. Gane, A. Wellman, R. I. Hațieganu, M. Chicu și C.-R. Canțăr și ulterior de E. Gane, A. Wellman, R. I. Hațieganu și M. Chicu, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de I. V. Rogalski, M. Huttunen și O. Beynet, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: româna.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 2 aprilie 2020,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 35 TFUE.
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE) (România), pe de o parte, și Societatea de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica SA (denumită în continuare „Hidroelectrica”), pe de altă parte, în legătură cu procesul-verbal nr. 36119 din 11 mai 2015 întocmit de ANRE împotriva Hidroelectrica pentru motivul că aceasta din urmă nu a oferit pe piața concurențială română de energie electrică întreaga cantitate de energie electrică disponibilă și a exportat o parte din aceasta direct pe piața maghiară a energiei electrice.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 2009/72/CE

- 3 Considerentele (3), (5), (25) și (51) ale Directivei 2009/72/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice și de abrogare a Directivei 2003/54/CE (JO 2009, L 211, p. 55) enunță:

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

[...]

(5) Siguranța alimentării cu energie electrică este de o importanță vitală pentru dezvoltarea societății europene, pentru punerea în aplicare a unei politici durabile privind schimbările climatice, precum și pentru încurajarea concurenței pe piața internă. [...]

(25) Siguranța alimentării cu energie electrică reprezintă un element esențial pentru siguranța publică și este, prin urmare, indisolubil legată de funcționarea eficientă a pieței interne a energiei electrice și de integrarea piețelor izolate ale energiei electrice din statele membre. [...]

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

- 4 Articolul 3 din această directivă, intitulat „Obligațiile de serviciu public și protecția consumatorului”, prevede la alineatul (1) următoarele:

„Pe baza organizării lor instituționale și cu respectarea principiului subsidiarității, statele membre se asigură că, fără a aduce atingere alineatului (2), întreprinderile din domeniul energiei electrice funcționează în conformitate cu principiile prezentei directive, în vederea realizării unei piețe de energie electrică concurențiale, sigure și durabile din punctul de vedere al protecției mediului, și se abțin de la orice discriminare în ceea ce privește drepturile sau obligațiile acestor întreprinderi.”

- 5 Articolele 36-38 din directiva menționată, care privesc obiectivele generale, atribuțiile și competențele autorităților naționale de reglementare și, respectiv, regimul aplicabil aspectelor transfrontaliere, prevăd mai multe instrumente de cooperare între aceste autorități.

Regulamentul (UE) nr. 1227/2011

- 6 Articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1227/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 privind integritatea și transparența pieței angro de energie (JO 2011, L 326, p. 1) prevede:

„Prezentul regulament stabilește norme care interzic practicile abuzive care afectează piețele angro de energie care sunt coerente cu normele aplicabile piețelor financiare și cu funcționarea corespunzătoare a piețelor angro de energie respective, ținând seama de caracteristicile specifice ale acestora. Regulamentul dispune monitorizarea piețelor angro de energie de către Agenția pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul [Energiei] [...], în strânsă colaborare cu autoritățile naționale de reglementare și ținând seama de interacțiunile dintre schema UE de comercializare a certificatelor de emisii și piețele angro de energie.”

- 7 Articolele 7-9 din Regulamentul nr. 1227/2011, care privesc monitorizarea pieței angro de energie, colectarea datelor și, respectiv, înregistrarea participanților la această piață, stabilesc competența Agenției pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei, în colaborare cu autoritățile naționale de reglementare, impun participanților la această piață obligația de a furniza anumite informații acestei agenții și instituie un registru european al participanților la piața respectivă la care autoritățile naționale de reglementare au acces, în care sunt înregistrate informațiile cele mai importante cu privire la operațiunile încheiate pe aceeași piață.

Regulamentul (UE) 2015/1222

- 8 Potrivit articolului 5 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2015/1222 al Comisiei din 24 iulie 2015 de stabilire a unor linii directoare privind alocarea capacităților și gestionarea congestiilor (JO 2015, L 197, p. 24):

„În cazul în care, la data intrării în vigoare a prezentului regulament, într-un stat membru sau într-o zonă de ofertare a unui stat membru există deja un monopol legal național pentru serviciile de tranzacționare pe piața pentru ziua următoare și pe piața intrazilnică care exclude desemnarea a mai mult de un OPEED [operatorul pieței de energie electrică desemnat pentru serviciile de tranzacționare], statul membru în cauză trebuie să notifice Comisia [Europeană] în termen de două luni de la intrarea în vigoare a prezentului regulament și poate refuza desemnarea a mai mult de un OPEED per zonă de ofertare.”

Dreptul român

- 9) Legea nr. 123 a energiei electrice și a gazelor naturale din 10 iulie 2012 (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr.º485 din 16 iulie 2012), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „Legea energiei electrice și a gazelor naturale”), prevede:

„Articolul 2

Activitățile din domeniul energiei electrice și al energiei termice produse în cogenerare trebuie să se desfășoare pentru realizarea următoarelor obiective de bază:

[...]

- c) crearea și asigurarea funcționării piețelor concurențiale de energie electrică;

[...]

- h) îmbunătățirea competitivității pieței interne de energie electrică și participarea activă la formarea atât a pieței regionale, cât și a pieței interne de energie a Uniunii Europene și la dezvoltarea schimburilor transfrontaliere;

[...]

Articolul 3

În înțelesul prezentului titlu, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

[...]

38. «operator al pieței de energie electrică» - persoana juridică ce asigură organizarea și administrarea piețelor centralizate, cu excepția pieței de echilibrare, în vederea tranzacționării angro de energie electrică pe termen scurt, mediu și lung;

[...]

49. «piața centralizată de energie electrică» - cadrul organizat de desfășurare a tranzacțiilor cu energie electrică între diverși operatori economici, intermediat de operatorul pieței de energie electrică sau de operatorul de transport și sistem, pe baza unor reguli specifice, aprobate de autoritatea competentă;

[...]

Articolul 10

[...]

- (2) Autoritatea competentă emite licențe pentru:

[...]

- f) administrarea piețelor centralizate - se acordă o singură licență pentru operatorul pieței de energie electrică [...]

[...]

Articolul 20

(1) Piața de energie electrică este compusă din piața reglementată și piața concurențială, iar tranzacțiile cu energie se fac angro sau cu amănuntul.

[...]

Articolul 23

(1) Tranzacțiile cu energie electrică se desfășoară pe piața concurențială, în mod transparent, public, centralizat și nediscriminatoriu. [...]

[...]

Articolul 28

Producătorii au, în principal, următoarele obligații:

[...]

c) să oferteze public și nediscriminatoriu pe piața concurențială întreaga energie electrică disponibilă;

[...]”

Litigiul principal și întrebarea preliminară

- 10 Hidroelectrica este o societate de drept privat român, cu capital majoritar de stat, având ca obiect de activitate producția, transportul și distribuția energiei electrice. Ea deține o licență de producție și, în același timp, o licență de furnizare de energie electrică în România, precum și o licență de trading eliberată de Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (MEKH) (Autoritatea de Reglementare în Domeniul Energiei și al Serviciilor de Utilități Publice, Ungaria).
- 11 La 11 mai 2015, ANRE a comunicat Hidroelectrica, prin procesul-verbal nr. 36119 (denumit în continuare „procesul-verbal”), decizia sa de a-i aplica o amendă contravențională, în temeiul dispozițiilor coroborate ale articolului 23 alineatul (1) și ale articolului 28 litera c) din Legea energiei electrice și a gazelor naturale. Astfel, ANRE a constatat că între luna decembrie a anului 2014 și luna februarie a anului 2015, Hidroelectrica încheiase direct contracte de vânzare de energie electrică pe o platformă electronică maghiară de tranzacționare, operată de Tradition Financial Services Ltd, un operator înregistrat în Regatul Unit, în timp ce avea obligația să oferteze întreaga cantitate de energie electrică disponibilă în mod transparent, public, centralizat și nediscriminatoriu pe piața centralizată de energie electrică din România, mai precis pe platformele OPCOM SA, singurul administrator al pieței de energie electrică în România.
- 12 La 27 mai 2015, Hidroelectrica a introdus pe rolul Judecătoriei Sectorului 1 București (România) o plângere împotriva procesului-verbal și a solicitat anularea amenzii aplicate de ANRE. Hidroelectrica a susținut, pe de o parte, că obligația de a efectua tranzacții exclusiv prin intermediul anumitor operatori controlați sau autorizați de stat constituia o limitare a canalelor de distribuție, care este incompatibilă cu articolul 35 TFUE, iar pe de altă parte, că această obligație, ca măsură care restrânge libera circulație a energiei electrice, nu fusese justificată în raport cu articolul 36 TFUE. Pe de altă parte, Hidroelectrica a subliniat că, într-un raport din luna ianuarie a anului 2014 privind rezultatele investigației sectoriale pe piața energiei electrice, Consiliul Concurenței (România) ar fi precizat că

prevederile conținute de Legea energiei electrice și a gazelor naturale trebuie interpretate în sensul în care să le fie permis producătorilor de energie electrică să realizeze în mod direct (sau prin intermediul unor societăți din grupul acestora) vânzări la export.

- 13 Judecătoria Sectorului 1 București a anulat procesul-verbal și a exonerat Hidroelectrica de la plata amenzii care îi fusese aplicată de ANRE. Instanța a considerat că tranzacționarea în afara platformelor centralizate ale OPCOM nu reprezintă, neapărat, o încălcare a dispozițiilor articolului 23 alineatul (1) din Legea energiei electrice și a gazelor naturale.
- 14 ANRE a declarat apel împotriva acestei hotărâri la instanța de trimitere, Tribunalul București (România).
- 15 Această instanță precizează mai întâi că, potrivit comunicatului intitulat „Interpretarea ANRE a prevederilor Legii energiei electrice și [a] gazelor naturale [...] cu privire la posibilitățile de export [de] energie electrică ale producătorilor”, publicat la 13 februarie 2015 pe pagina web a ANRE, „toată energia electrică disponibilă trebuie oferită transparent, public, nediscriminatoriu și centralizat pe platformele Opcom SA”. În această privință, instanța menționată subliniază că considerarea exportului direct de energie electrică drept contravenție are drept consecință împiedicarea efectivă a desfășurării acestei activități, având în vedere sancțiunile severe ce pot fi dispuse de ANRE.
- 16 Instanța de trimitere arată în continuare că, într-o cauză similară, Judecătoria Sectorului 2 București (România) a statuat că, deși articolul 23 alineatul (1) din Legea energiei electrice și a gazelor naturale prevede că tranzacțiile de energie electrică trebuie să se desfășoare în mod transparent, public, centralizat și nediscriminatoriu, această dispoziție nu impune ca ele să fie realizate numai pe platformele centralizate ale OPCOM. Instanța respectivă a reținut pe baza acestei constatări că tranzacționarea în afara platformelor centralizate ale OPCOM nu reprezintă, neapărat, o încălcare a dispoziției menționate și că, în consecință, pentru a susține afirmația caracterului contravențional al faptei producătorului de electricitate vizat, ANRE ar fi trebuit să facă dovada că tranzacția în discuție a fost realizată în afara pieței concurențiale, în alt mod decât transparent, public, centralizat și nediscriminatoriu.
- 17 În sfârșit, instanța de trimitere observă că, până în prezent, Curtea nu s-a pronunțat cu privire la interpretarea articolului 35 TFUE în legătură cu o lege, cu o reglementare sau cu o practică administrativă care constituie o restricție în calea exportului precum cea în discuție în litigiul principal.
- 18 În aceste împrejurări, Tribunalul București a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Se opune articolul 35 TFUE unei interpretări a articolului 23 alineatul (1) și a articolului 28 litera c) din [Legea energiei electrice și a gazelor naturale] conform căreia producătorii de energie electrică din România sunt obligați să tranzacționeze întreaga cantitate de energie electrică produsă, exclusiv prin intermediul unei piețe concurențiale, centralizate din România, în condițiile în care există posibilitatea exportării energiei, dar nu direct, ci prin intermediul unor firme de trading?”

Cu privire la întrebarea preliminară

Cu privire la admisibilitate

- 19 ANRE invocă inadmisibilitatea cererii de decizie preliminară, susținând că această cerere privește nu interpretarea unei dispoziții de drept al Uniunii, ci interpretarea unei legislații naționale adoptate de o autoritate națională. Curtea nu ar fi competentă să soluționeze divergențe de interpretare sau de aplicare a normelor de drept național.
- 20 În această privință, trebuie amintit că, deși Curtea, în cadrul articolului 267 TFUE, nu este competentă să se pronunțe cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei dispoziții legislative sau normative naționale sau a interpretării acesteia de către operatorii juridici naționali, ea este totuși competentă să furnizeze instanței de trimitere toate elementele de interpretare care aparțin dreptului Uniunii și care îi permit acestei instanțe să se pronunțe cu privire la compatibilitatea dispoziției naționale sau a interpretării acesteia cu norma de drept al Uniunii invocată (a se vedea Hotărârea din 10 martie 1983, Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage și alții, 172/82, EU:C:1983:69, punctul 8, și Hotărârea din 2 iulie 1987, Lefèvre, 188/86, EU:C:1987:327, punctul 6).
- 21 Or, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 29 din concluziile sale, instanța de trimitere nu solicită Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea Legii energiei electrice și a gazelor naturale, ci exprimă îndoieli cu privire la compatibilitatea interpretării acesteia de către o autoritate națională cu articolul 35 TFUE.
- 22 Rezultă că argumentația referitoare la inadmisibilitatea cererii de decizie preliminară invocată de ANRE trebuie să fie înlăturată.

Cu privire la fond

- 23 Prin intermediul întrebării preliminare, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 35 și 36 TFUE trebuie să fie interpretate în sensul că o legislație națională care, astfel cum este interpretată de autoritatea însărcinată cu aplicarea sa, impune producătorilor naționali de energie electrică să ofereze întreaga cantitate de energie electrică disponibilă pe platformele administrate de singurul operator al pieței naționale de energie electrică desemnat pentru serviciile de tranzacționare constituie o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative la export, care nu este susceptibilă să fie justificată în raport cu articolul 36 TFUE sau printr-o cerință imperativă de interes general.

Cu privire la aplicabilitatea articolului 35 TFUE

- 24 ANRE și guvernul român susțin că articolul 35 TFUE nu este aplicabil în speță, dat fiind că, în domeniul în discuție, ar fi avut loc o armonizare legislativă la nivelul Uniunii. Acestea apreciază, pe de o parte, că articolul 5 din Regulamentul 2015/1222 permite statelor membre să desemneze pentru serviciile de tranzacționare un singur operator al pieței naționale de energie electrică, iar pe de altă parte, că, în cazul în care într-un stat membru exista deja un monopol legal național pentru serviciile de tranzacționare pe piața pentru ziua următoare și pe piața intrazilnică, statul respectiv trebuia să notifice Comisia cu privire la această situație în termen de două luni de la intrarea în vigoare a regulamentului menționat. În aplicarea acestei dispoziții, ministrul Energiei, al Întreprinderilor Mici și Mijlocii și al Mediului de Afaceri ar fi notificat Comisia că, în temeiul Legii energiei electrice și a gazelor naturale, OPCOM este singurul operator al pieței de energie electrică desemnat pentru serviciile de tranzacționare din România. În consecință, această lege ar trebui evaluată în lumina Regulamentului 2015/1222.

- 25 Rezultă dintr-o jurisprudență constantă că orice măsură națională referitoare la un domeniu care a făcut obiectul unei armonizări exhaustive la nivelul Uniunii trebuie apreciată în raport cu dispozițiile actului care a realizat această armonizare, iar nu cu prevederile dreptului primar (Hotărârea din 18 septembrie 2019, VIPA, C-222/18, EU:C:2019:751, punctul 52 și jurisprudența citată).
- 26 În această privință, este suficient să se arate că faptele din litigiul principal nu sunt acoperite de domeniul de aplicare temporal al Regulamentului 2015/1222. Astfel, aceste fapte au avut loc între luna decembrie a anului 2014 și luna februarie a anului 2015, iar regulamentul menționat a intrat în vigoare, conform articolului 84 din acesta, abia la 14 august 2015, a douăzecea zi de la data publicării sale în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, la 25 iulie 2015.
- 27 În plus, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 35 din concluziile sale, Directiva 2009/72, ca reglementare a pieței interne a energiei electrice, nu realizează o armonizare completă a acestei piețe și nu prevede norme exprese în domeniul tranzacțiilor cu energie electrică. După cum reiese din articolul 3 din directiva menționată, aceasta stabilește doar anumite principii generale pe care statele membre trebuie să le respecte în vederea realizării unei piețe de energie electrică concurențiale, sigure și durabile din punctul de vedere al protecției mediului.
- 28 Rezultă din această constatare că articolul 35 TFUE este aplicabil în speță, întrucât Curtea a statuat că energia electrică intră în domeniul de aplicare al normelor Tratatului FUE referitoare la libera circulație a mărfurilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 aprilie 1994, Almelo, C-393/92, EU:C:1994:171, punctul 28, și Hotărârea din 11 septembrie 2014, Essent Belgium, C-204/12-C-208/12, EU:C:2014:2192, punctul 122).

Cu privire la existența unei măsuri cu efect echivalent în sensul articolului 35 TFUE

- 29 Pentru a răspunde la întrebarea dacă o legislație națională precum cea interpretată de autoritatea însărcinată cu aplicarea acesteia constituie o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative în sensul articolului 35 TFUE, trebuie amintit că, pe de o parte, Curtea a calificat drept măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative, în sensul acestui articol, măsurile naționale aplicabile tuturor operatorilor ce acționează pe teritoriul național, care afectează, în fapt, mai mult ieșirea produselor de pe piața statului membru de export decât comercializarea produselor pe piața națională a acestui stat membru (Hotărârea din 28 februarie 2018, ZPT, C-518/16, EU:C:2018:126, punctul 43 și jurisprudența citată). Pe de altă parte, Curtea a statuat că orice restricție, chiar de importanță minoră, privind una dintre libertățile fundamentale prevăzute de Tratatul FUE este interzisă de acesta, cu excepția cazului în care efectele sale sunt considerate prea aleatorii sau prea indirecte pentru ca o asemenea restricție să poată fi considerată restricție în sensul articolului 35 TFUE (a se vedea în special Hotărârea din 28 februarie 2018, ZPT (C-518/16, EU:C:2018:126, punctul 44, și Hotărârea din 21 iunie 2016, New Valmar, C-15/15, EU:C:2016:464, punctele 37 și 45, precum și jurisprudența citată).
- 30 ANRE și guvernul român arată că obligația impusă de articolul 23 alineatul (1) și de articolul 28 litera c) din Legea energiei electrice și a gazelor naturale producătorilor de a oferta întreaga cantitate de energie electrică disponibilă pe piața națională de energie electrică nu privește numai exporturile. Pentru a demonstra că legislația în discuție în litigiul principal nu are efecte restrictive asupra exporturilor de energie electrică, ele fac trimitere la date statistice care evidențiază o evoluție în sens crescător a acestor exporturi.
- 31 Totuși, din decizia de trimitere reiese că dispozițiile în discuție în litigiul principal, astfel cum sunt interpretate de ANRE, au efectul de a lipsi producătorii români de energie electrică care au obținut licențe de trading în alte state membre, ale căror piețe de energie electrică au o funcționare cuplată cu cea din România, de posibilitatea de a tranzacționa bilateral energia electrică și, dacă este cazul, de a o exporta direct pe aceste piețe. Or, prin faptul că împiedică tranzacționările bilaterale dintre

producătorii de energie electrică și clienții lor potențiali, aceste dispoziții interzic implicit exporturile directe și presupun ca energia electrică produsă în statul membru în cauză să fie orientată mai mult spre consumul intern, după cum a recunoscut însuși guvernul român.

- 32 Datele statistice evocate de ANRE și de guvernul român, care evidențiază o evoluție în sens crescător a exporturilor de pe piața românească de energie electrică, nu sunt de natură să infirme aceste considerații, în măsura în care nu se poate exclude ca nivelul exporturilor să fie și mai important în lipsa dispozițiilor în discuție în litigiul principal. Astfel de date permit doar să se conchidă că legislația în discuție în litigiul principal nu are efectul de a împiedica orice export de energie electrică de pe piața românească, aspect care nu este contestat în litigiul principal.
- 33 Prin urmare, legislația în discuție în litigiul principal afectează mai mult exporturile de energie electrică, întrucât interzice exporturile directe ale producătorilor de energie electrică dinspre România, dând prioritate aprovizionării cu energie electrică pe piața națională. În consecință, o asemenea legislație constituie o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative, în sensul articolului 35 TFUE.

Cu privire la justificarea măsurii cu efect echivalent unei restricții cantitative în sensul articolului 35 TFUE

- 34 O măsură națională contrară articolului 35 TFUE poate fi justificată atât pe unul dintre motivele enunțate la articolul 36 TFUE, cât și prin cerințe imperative de interes general, cu condiția ca obiectivul pe care îl urmărește să fie legitim, iar măsura respectivă să fie proporțională cu acest obiectiv (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2008, Gysbrechts și Santurel Inter, C-205/07, EU:C:2008:730, punctul 45). Autoritățile naționale sunt cele cărora le revine obligația de a indica motivele susceptibile să justifice asemenea măsuri ca interdicții care constituie o excepție de la libera circulație a mărfurilor.
- 35 În prezenta cauză, guvernul român a arătat inițial, în general, în observațiile sale scrise, că articolul 23 alineatul (1) și articolul 28 litera c) din Legea energiei electrice și a gazelor naturale au fost introduse pentru a asigura încheierea de contracte în mod transparent pe o piață funcțională, prin promovarea concurenței loiale și a accesului facil al diferitor furnizori, cu scopul de a garanta consumatorilor siguranța alimentării cu energie. Ulterior, în ședință, în răspunsul la o întrebare a Curții, guvernul menționat a precizat că această lege urmărește obiectivul de a proteja siguranța alimentării cu energie.
- 36 Or, Curtea a statuat că protejarea siguranței alimentării cu energie electrică este susceptibilă să figureze printre motivele de siguranță publică, în sensul articolului 36 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 1984, Campus Oil și alții, 72/83, EU:C:1984:256, punctul 34).
- 37 Aprecierea faptului dacă o legislație națională, interpretată în sensul că producătorii naționali de energie electrică sunt obligați să oferteze întreaga cantitate de energie electrică disponibilă pe platformele administrate de singurul operator al pieței naționale de energie electrică desemnat pentru serviciile de tranzacționare, este proporțională cu obiectivul legitim urmărit trebuie efectuată din perspectiva acestor elemente. În acest scop, trebuie să se verifice nu numai dacă mijloacele pe care aceasta le pune în aplicare sunt de natură să asigure realizarea acestui obiectiv, ci și dacă ele nu depășesc ceea ce este necesar pentru a-l atinge (Hotărârea din 16 decembrie 2008, Gysbrechts și Santurel Inter, C-205/07, EU:C:2008:730, punctul 51).
- 38 În ceea ce privește capacitatea acestei legislații de a atinge obiectivul de siguranță a alimentării cu energie electrică, trebuie arătat că obligația impusă producătorilor naționali de energie electrică de a oferi întreaga cantitate de energie electrică disponibilă pe platformele de tranzacționare administrate de singurul operator al pieței naționale de energie electrică desemnat pentru serviciile de tranzacționare, prin interzicerea tranzacțiilor bilaterale între acești producători și clienții lor, nu

rezultă, ca atare, că nu este aptă să garanteze obiectivul de siguranță a alimentării cu energie electrică, întrucât ea urmărește să asigure faptul că energia electrică disponibilă va fi orientată mai mult spre consumul intern.

- 39 Acestea fiind precizate, trebuie amintit că o măsură restrictivă poate fi considerată de natură să garanteze realizarea obiectivului urmărit doar în cazul în care răspunde cu adevărat preocupării privind atingerea acestuia în mod coerent și sistematic (Hotărârea din 23 decembrie 2015, Scotch Whisky Association și alții, C-333/14, EU:C:2015:845, punctul 37).
- 40 Or, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 78 din concluziile sale, faptul că intermediarii pot să achiziționeze energia electrică de pe piața angro pentru ca, ulterior, fără restricții similare celor impuse producătorilor, să o exporte în alte state membre evidențiază lipsa de coerență a măsurii vizate cu obiectivul urmărit. Astfel, în cazul în care, potrivit guvernului român, exporturile directe de energie electrică compromit siguranța alimentării cu energie electrică, un asemenea risc există indiferent dacă exporturile sunt efectuate de producători sau de intermediari.
- 41 În ceea ce privește problema dacă legislația în discuție în litigiul principal nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului pe care îl urmărește, guvernul român arată că tranzacționările pe plan bilateral determină o denaturare a pieței de energie electrică, în special atunci când producătorul deține o parte importantă a acestei piețe, situație care se regăsește în privința Hidroelectrică. În opinia acestui guvern, exporturile directe de energie electrică au un impact negativ asupra disponibilității energiei electrice pe piața națională și asupra evoluției prețului energiei electrice. Obligația de a oferta întreaga cantitate de energie electrică pe platformele de tranzacționare administrate de singurul operator al acestei piețe desemnat ar fi, în consecință, proporțională, având în vedere riscul pe care l-ar crea tranzacționarea netransparentă și discriminatorie a energiei electrice.
- 42 Cu toate acestea, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctele 73 și 74 din concluziile sale, obligația de a oferta întreaga cantitate de energie electrică disponibilă pe platformele de tranzacționare administrate de singurul operator al pieței naționale de energie electrică desemnat pentru serviciile de tranzacționare, ca măsură care urmărește să evite impactul negativ al exporturilor directe asupra evoluției prețului energiei electrice pe piața națională, depășește ceea ce este necesar pentru a se garanta siguranța alimentării cu energie electrică.
- 43 Astfel, garantarea alimentării cu energie electrică nu înseamnă garantarea alimentării cu energie electrică la cel mai bun preț. Considerațiile de ordin pur economic și comercial care sunt subiacente legislației naționale în discuție în litigiul principal nu se numără printre motivele de siguranță publică, în sensul articolului 36 TFUE, nici printre cerințele de interes general care permit justificarea restricțiilor cantitative la export sau a măsurilor cu efect echivalent. În cazul în care asemenea considerații ar putea justifica interdicția de a exporta direct energie electrică, s-ar pune sub semnul îndoielii principiul însuși al pieței interne.
- 44 În ceea ce privește riscul pe care l-ar crea, potrivit guvernului român, tranzacționarea netransparentă și discriminatorie a energiei electrice pentru alimentarea pieței naționale, trebuie subliniat că, în speță, există măsuri mai puțin restrictive pentru libertatea de circulație a energiei electrice pe piața internă decât legislația națională în discuție în litigiul principal.
- 45 Astfel, după cum a arătat domnul avocat general la punctele 64-70 din concluziile sale, asemenea măsuri sunt avute în vedere în special la articolele 7-9 din Regulamentul nr. 1227/2011 și la articolele 36-38 din Directiva 2009/72. Aceste dispoziții instituie mecanisme de cooperare între autoritățile naționale de reglementare în materie de monitorizare a piețelor angro de energie electrică și prevăd norme destinate să sporească transparența și integritatea acestei piețe.

- 46 Din cele de mai sus rezultă că obligația impusă producătorilor naționali de energie electrică de a oferta întreaga cantitate de energie electrică disponibilă pe platformele administrate de singurul operator al pieței naționale de energie electrică desemnat pentru serviciile de tranzacționare depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit.
- 47 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la întrebarea adresată că articolele 35 și 36 TFUE trebuie să fie interpretate în sensul că o legislație națională care, astfel cum este interpretată de autoritatea însărcinată cu aplicarea sa, impune producătorilor naționali de energie electrică să oferteze întreaga cantitate de energie electrică disponibilă pe platformele administrate de singurul operator al pieței naționale de energie electrică desemnat pentru serviciile de tranzacționare constituie o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative la export, care nu este susceptibilă să fie justificată pe motive de siguranță publică legate de siguranța alimentării cu energie, în măsura în care o astfel de legislație nu este proporțională cu obiectivul urmărit.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 48 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară:

Articolele 35 și 36 TFUE trebuie să fie interpretate în sensul că o legislație națională care, astfel cum este interpretată de autoritatea însărcinată cu aplicarea sa, impune producătorilor naționali de energie electrică să oferteze întreaga cantitate de energie electrică disponibilă pe platformele administrate de singurul operator al pieței naționale de energie electrică desemnat pentru serviciile de tranzacționare de energie electrică constituie o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative la export, care nu este susceptibilă să fie justificată pe motive de siguranță publică legate de siguranța alimentării cu energie, în măsura în care o astfel de legislație nu este proporțională cu obiectivul urmărit.

Vilaras

Rodin

Šváby

Jürimäe

Piçarra

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 17 septembrie 2020.

Grefier
A. Calot Escobar

Președintele Camerei a patra
M. Vilaras