



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
DOMNUL PRIIT PIKAMĂE  
prezentate la 9 septembrie 2021<sup>1</sup>

**Cauza C-179/20**

**Fondul Proprietatea SA  
împotriva  
Guvernului României,  
SC Complexul Energetic Hunedoara SA, în insolvență,  
Companiei Naționale de Transport al Energiei Electrice „Transelectrica” SA,  
SC Complexul Energetic Oltenia SA,  
cu participarea:  
Ministerului Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri**

[cerere de decizie preliminară formulată de Curtea de Apel București (România)]

„Trimitere preliminară – Norme comune pentru piața internă a energiei electrice – Liberul acces al terților la rețele – Obligații de serviciu public – Siguranța alimentării – Directiva 2009/72/CE – Acces garantat la rețelele electrice – Directiva 2009/28/CE”

1. Statele membre pot acorda acces garantat la rețelele de transport și de distribuție pentru anumite instalații de producere a energiei electrice care utilizează surse neregenerabile de energie?
2. Această problemă, dintre cele care fac obiectul cererii de decizie preliminară formulate de Curtea de Apel București (România), va face, la cererea Curții, obiectul prezentelor concluzii.
3. În hotărârea care urmează să fie pronunțată, Curtea va avea printre altele oportunitatea de a se pronunța cu privire la întinderea obligației statelor membre de a acorda instalațiilor de producere care utilizează surse regenerabile de energie un acces garantat la rețele, precum și cu privire la impactul acordării unui acces garantat anumitor instalații de producere care utilizează surse neregenerabile de energie asupra accesului la rețele al instalațiilor de producere care nu beneficiază de acesta.

<sup>1</sup> Limba originală: franceza.

## I. Cadrul juridic

### A. Dreptul Uniunii

#### 1. Directiva 2009/28/CE

#### 4. Considerentul (60) al Directivei 2009/28/CE<sup>2</sup> enunță:

„Accesul prioritar și accesul garantat pentru energia electrică produsă din surse regenerabile de energie sunt importante în vederea integrării surselor regenerabile de energie pe piața internă a energiei electrice, în conformitate cu articolul 11 alineatul (2) și în completarea articolului 11 alineatul (3) din Directiva 2003/54/CE<sup>[3]</sup>. Cerințele referitoare la menținerea fiabilității și securității rețelei electrice și la distribuție pot fi diferite în funcție de caracteristicile rețelei electrice naționale și de modul de funcționare în siguranță al acesteia. Accesul prioritar la rețeaua electrică asigură că generatorii conectați de energie electrică din surse regenerabile de energie pot vinde și transporta energia electrică produsă din surse regenerabile de energie în conformitate cu normele de racordare în orice moment, atât timp cât sursa este disponibilă. În cazul în care energia electrică din surse regenerabile de energie este integrată pe piața la vedere, prin accesul garantat se asigură că toată energia electrică vândută și subvenționată beneficiază de acces la rețeaua electrică, ceea ce permite utilizarea unei cantități maxime de energie electrică din surse regenerabile de energie provenită din instalațiile conectate la rețeaua electrică. Totuși, acesta nu implică nicio obligație din partea statelor membre de a sprijini sau de a impune cumpărarea de energie din surse regenerabile. În cadrul altor sisteme, se stabilește un preț fix pentru energia electrică produsă din surse regenerabile de energie, de obicei în combinație cu o obligație de cumpărare impusă operatorului rețelei. Într-un astfel de caz, accesul prioritar a fost deja acordat.”

#### 5. Articolul 16, intitulat „Accesul la rețele și exploatarea acestora”, din această directivă prevede la alineatul (2):

„Sub rezerva cerințelor privind menținerea fiabilității și siguranței rețelei electrice, pe baza unor criterii transparente și nediscriminatorii definite de autoritățile naționale competente:

[...]

- (b) statele membre prevăd de asemenea fie accesul prioritar, fie accesul garantat la rețeaua electrică pentru energia electrică produsă din surse regenerabile de energie;
- (c) statele membre se asigură că, la dispacherizarea instalațiilor de producere a energiei electrice, operatorii de transport și sistem acordă prioritate instalațiilor de producere care utilizează surse regenerabile de energie, în măsura în care funcționarea sigură a rețelei naționale de energie electrică permite acest lucru și pe baza unor criterii transparente și nediscriminatorii. [...]

<sup>2</sup> Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE (JO 2009, L 140, p. 16).

<sup>3</sup> Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2003 privind normele comune pentru piața internă de energie electrică și de abrogare a Directivei 96/92/CE (JO 2003, L 176, p. 37, Ediție specială, 12/vol. 2, p. 61).

## 2. Directiva 2009/72/CE

6. Articolul 3, intitulat „Obligațiile de serviciu public și protecția consumatorului”, din Directiva 2009/72/CE<sup>4</sup> prevede la alineatele (2) și (14):

„(2) Ținând seama pe deplin de dispozițiile relevante din tratat, în special articolul 86, statele membre pot impune întreprinderilor din sectorul energiei electrice, în interesul economic general, obligații de serviciu public referitoare la siguranță, inclusiv siguranța alimentării, regularitatea, calitatea și prețul furnizărilor, precum și protecția mediului, inclusiv eficiența energetică, energia din surse regenerabile și protecția climei. Aceste obligații sunt clar definite, transparente, nediscriminatorii și ușor de verificat și garantează întreprinderilor de energie electrică comunitare accesul egal la consumatorii naționali. În ceea ce privește siguranța alimentării și gestionarea orientată către eficiență energetică și satisfacerea cererii, precum și în vederea realizării obiectivelor de protecție a mediului și a obiectivelor privind energia din surse regenerabile menționate la prezentul alineat, statele membre pot pune în aplicare o planificare pe termen lung, luând în considerare posibilitatea accesului la sistem al terților.

[...]

(14) Statele membre pot decide să nu aplice dispozițiile articolelor 7, 8, 32 și/sau 34, în măsura în care aplicarea acestora ar obstrucționa realizarea, de drept sau de fapt, a obligațiilor impuse întreprinderilor din domeniul energiei electrice în interesul economic general și dezvoltarea comerțului nu ar fi afectată atât de mult încât să contravină intereselor Comunității. Interesele comunitare cuprind, între altele, concurența referitoare la clienții eligibili, în conformitate cu prezenta directivă și cu articolul 86 din tratat.”

7. Articolul 15, intitulat „Dispecerizare și echilibrare”, din Directiva 2009/72, prevede:

„(1) Fără a aduce atingere furnizării de energie electrică în baza obligațiilor contractuale, inclusiv cele care decurg din caietul de sarcini, operatorul de transport și de sistem, în cazul în care îndeplinește această funcție, răspunde de dispecerizarea instalațiilor de producere din zona sa și de stabilirea utilizării interconexiunilor cu celelalte sisteme.

(2) Dispecerizarea instalațiilor de producere și utilizarea interconexiunilor se stabilesc în baza unor criterii care sunt aprobate de către autoritățile de reglementare naționale competente și care trebuie să fie obiective, publicate și aplicate într-un mod nediscriminatoriu, în vederea asigurării funcționării corespunzătoare a pieței interne a energiei electrice. Criteriile țin seama de ordinea de prioritate economică a energiei electrice provenite de la instalațiile de producere disponibile sau din transferurile prin interconexiuni, precum și de constrângerile de ordin tehnic ale sistemului.

(3) Un stat membru impune operatorilor de sistem ca, la dispecerizarea instalațiilor de producere care folosesc surse de energie regenerabile, să procedeze în conformitate cu articolul 16 din Directiva 2009/28/CE. Statul membru poate, de asemenea, solicita operatorului de sistem ca, la dispecerizarea instalațiilor de producere, să acorde prioritate instalațiilor cu producere combinată de energie electrică și termică.

<sup>4</sup> Directiva 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).

(4) Din motive de siguranță a alimentării, un stat membru poate dispune să li se acorde prioritate la dispacherizare instalațiilor de producere care folosesc, ca sursă primară de energie, combustibili indigeni, într-un procent care să nu depășească, într-un an calendaristic, 15 % din totalul energiei primare necesare pentru producerea energiei electrice consumate în statul membru respectiv.

[...]

8. Articolul 32, intitulat „Accesul terților”, din Directiva 2009/72 prevede:

„(1) Statele membre asigură punerea în aplicare, pentru toți clienții eligibili, a unui sistem de acces al terțelor părți la sistemele de transport și de distribuție. Acest sistem de acces, bazat pe tarife publicate, este pus în aplicare în mod obiectiv și fără discriminare între utilizatorii sistemului. Statele membre garantează că aceste tarife sau metodologiile care stau la baza calculării lor sunt aprobate înainte de intrarea lor în vigoare în conformitate cu articolul 37 și că aceste tarife și metodologii, în cazul în care sunt aprobate doar metodologiile, sunt publicate înainte de intrarea lor în vigoare.

(2) Operatorul de transport sau de distribuție poate refuza accesul în cazul în care nu dispune de capacitățile necesare. Refuzul trebuie motivat și justificat în mod corespunzător, în special având în vedere articolul 3, și bazat pe criterii obiective, justificate din punct de vedere tehnic și economic. [...]

## **B. Dreptul român**

9. În vederea transpunerii Directivei 2009/72, România a adoptat o serie de acte, printre care Legea nr. 123/2012 din 10 iulie 2012 a energiei electrice și a gazelor naturale (*Monitorul Oficial al României* nr. 485 din 16 iulie 2012) (denumită în continuare „Legea nr. 123/2012”) și, în temeiul acestei din urmă legi, Hotărârea Guvernului nr. 138/2013 din 3 aprilie 2013 privind adoptarea unor măsuri pentru siguranța alimentării cu energie electrică (*Monitorul Oficial al României* nr. 196 din 8 aprilie 2013) (denumită în continuare „HG nr. 138/2013”).

10. Mai întâi, Legea nr. 123/2012 prevedea, la articolul 5 alineatul (3), intitulat „Programul energetic”:

„Prin hotărâre a Guvernului, pentru rațiuni legate de siguranța alimentării cu energie electrică, se poate acorda acces garantat la rețelele electrice pentru energia electrică produsă în centrale electrice care utilizează combustibili din producția internă, dar numai pentru cantități anuale corespunzătoare unei energii primare de maximum 15 % din cantitatea totală de combustibil echivalent, necesară pentru a produce energia electrică aferentă consumului brut final al țării.”

11. În continuare, HG nr. 138/2013 prevedea la articolul 1:

„Se acordă acces garantat la rețelele electrice pentru energia electrică produsă de centrala termoelectrică Mintia aparținând Societății Comerciale Complexul Energetic Hunedoara – S. A., care să asigure funcționarea continuă a acesteia la o putere medie electrică de cel puțin 200 MW.”

12. În același sens, articolul 2 din această hotărâre prevedea:

„Se acordă acces garantat la rețelele electrice pentru energia electrică produsă de Societatea Comercială Complexul Energetic Oltenia – S. A., care să asigure funcționarea continuă a acesteia la o putere electrică de cel puțin 500 MW.”

13. Articolul 3 din HG nr. 138/2013 prevedea:

„Compania Națională de Transport al Energiei Electrice «Transelectrica» – S. A., în calitate de operator de transport și sistem, are obligația de a asigura dispecerizarea cu prioritate a energiei electrice produse de centralele termoelectrice prevăzute la articolele 1 și 2 în condițiile reglementărilor emise de Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei [(ANRE)].”

14. Articolul 4 din HG nr. 138/2013 prevedea:

„Pentru menținerea nivelului de siguranță a sistemului electroenergetic național, Societatea Comercială Complexul Energetic Hunedoara – S. A. are obligația de a furniza servicii tehnologice de sistem către operatorul de transport și sistem la o valoare a puterii electrice de cel puțin 400 MW, în condițiile reglementărilor emise de [ANRE].”

15. În același sens, articolul 5 din hotărârea menționată prevedea:

„Pentru menținerea nivelului de siguranță a sistemului electroenergetic național, Societatea Comercială Complexul Energetic Oltenia – S. A. are obligația de a furniza servicii tehnologice de sistem către operatorul de transport și sistem la o valoare a puterii electrice de cel puțin 600 MW, în condițiile reglementărilor emise de [ANRE].”

16. HG nr. 138/2013 prevedea la articolul 6 că „[m]ăsurile prevăzute de prezenta hotărâre se aplică în perioada 15 aprilie 2013-1 iulie 2015”.

17. Prin Hotărârea Guvernului nr. 941/2014, termenul acordat societății Complexul Energetic Hunedoara pentru aplicarea măsurilor prevăzute la articolele 1, 3 și 4 din HG nr. 138/2013 a fost prelungit până la 31 decembrie 2017.

## **II. Situația de fapt, procedura principală și întrebările preliminare**

18. Complexul Energetic Hunedoara și Complexul Energetic Oltenia sunt două societăți producătoare de energie electrică ce utilizează surse neregenerabile de energie. Dreptul român prezentat mai sus instituie în privința lor trei măsuri, care pot fi sintetizate după cum urmează:

- dispecerizarea cu prioritate de către Transelectrica<sup>5</sup> a energiei electrice produse de centrala termoelectrică Mintia aparținând societății Complexul Energetic Hunedoara și a celei produse de societatea Complexul Energetic Oltenia (articolul 3 din HG nr. 138/2013)<sup>6</sup>;

<sup>5</sup> Transelectrica este, în România, operatorul de transport și de sistem pentru energia electrică.

<sup>6</sup> Considerăm că articolul 3 din HG nr. 138/2013 nu stabilește nicio limită pentru cantitatea de energie electrică dispecerizată cu prioritate de Transelectrica, întrucât limita de 15 % stabilită la articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 123/2012 vizează numai mecanismul accesului garantat. Este totuși posibil ca volumul de energie electrică produs de instalațiile de producere menționate la articolul 3 din HG nr. 138/2013 și care a beneficiat de dispecerizare cu prioritate să nu fi depășit limita de 15 % prevăzută la articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2009/72.

- un acces garantat la rețelele de transport și de distribuție pentru energia electrică produsă de aceste centrale termoelectrice, care le asigură o funcționare continuă la o putere medie electrică de cel puțin 200 MW și, respectiv, 500 MW [articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 123/2012 și articolele 1 și 2 din HG nr. 138/2013, denumită în continuare „măsura în discuție”];
- obligația societății Complexul Energetic Hunedoara și a societății Complexul Energetic Oltenia de a furniza Transelectrica servicii tehnologice de sistem la o valoare a puterii electrice de cel puțin 400 MW și, respectiv, 600 MW (articolele 4 și 5 din HG nr. 138/2013).

19. Fondul Proprietatea SA, acționar al unei societăți producătoare de energie electrică ce utilizează surse regenerabile de energie, Hidroelectrică SA, se consideră prejudiciat prin adoptarea acestor măsuri de România întrucât acestea constituie, în opinia sa, un ajutor de stat de care beneficiază societatea Complexul Energetic Hunedoara și societatea Complexul Energetic Oltenia, pe care le consideră ca fiind doi dintre concurenții săi.

20. Pentru a-și proteja interesele, Fondul Proprietatea a introdus, așadar, o acțiune în anulare împotriva HG nr. 138/2013 la Curtea de Apel București. Prin hotărârea din 10 martie 2015, aceasta a respins acțiunea.

21. Reclamantul a declarat recurs la Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de Contencios Administrativ și Fiscal (România). Prin hotărârea din 22 mai 2018, aceasta din urmă a casat parțial hotărârea atacată pentru motivul neexaminării de către Curtea de Apel București a tuturor motivele de nelegalitate invocate de reclamant. În consecință, Înalta Curte de Casație și Justiție a trimis cauza spre rejudecare la Curtea de Apel București pentru ca aceasta să examineze toate motivele menționate.

22. Cu ocazia examinării în rejudecare a acțiunii în anulare, Curtea de Apel București, invitată în acest sens de reclamant, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) [Articolul] 107 și [articolul] 108 alineatul (3) [TFUE]: [a]doptarea de către statul român a unei reglementări care prevede în favoarea a două societăți cu capital majoritar de stat:

- a) acordarea de acces prioritar la dispecerizare și obligația operatorului de transport și sistem de a achiziționa servicii tehnologice de sistem de la aceste societăți și
- b) acordarea de acces garantat la rețelele electrice pentru energia electrică produsă de cele două societăți care să asigure funcționarea continuă a acestora

reprezintă ajutor de stat în înțelesul articolului 107 TFUE, adică reprezintă o măsură finanțată de stat sau prin intermediul resurselor de stat, respectiv dacă are caracter selectiv și dacă poate afecta schimburile comerciale între statele membre[?] În ipoteza unui răspuns afirmativ, acest ajutor de stat era supus notificării prevăzute de articolul 108 alineatul (3) din TFUE?

2) [A]rticolul 15 alineatul (4) din Directiva [2009/72]: [a]cordarea de către statul român a unui drept de acces garantat la rețeaua electrică pentru două societăți cu capital majoritar de stat, care să asigure funcționarea continuă a acestora, este conformă cu dispozițiile articolului 15 alineatul (4) din [această directivă]?”

### III. Procedura în fața Curții

23. Aceste întrebări au făcut obiectul unor observații scrise din partea Fondului Proprietatea, a societății Complexul Energetic Oltenia și a Comisiei Europene.

24. Pledoariile Fondului Proprietatea și ale Comisiei au fost ascultate în ședința din 2 iunie 2021.

### IV. Analiză

25. Astfel cum s-a arătat mai sus, prezentele concluzii vor privi, în conformitate cu cererea Curții, numai a doua întrebare.

#### *A. Observații introductive cu privire la noțiunile de „dispecerizare cu prioritate” și de „acces garantat”*

26. Față de lipsa unei definiții a noțiunilor de „dispecerizare cu prioritate” și de „acces garantat” prin dispozițiile Directivelor 2009/28 și 2009/72, prezentarea acestora ni se pare necesară.

##### *1. Cu privire la noțiunea de „dispecerizare cu prioritate”*

27. După cum prevede articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2009/72, sarcina de a efectua dispecerizarea instalațiilor de producere revine operatorului de transport și de sistem. În această privință, dispecerizarea poate fi definită, astfel cum a procedat Curtea în Hotărârea ENEL, ca fiind „operațiunea prin care operatorul rețelei «controlează» instalațiile de producere care dispun de o rezervă de capacitate adecvată situate în zona acestuia, în funcție de necesarul cererii, pentru a se asigura, în orice moment, un echilibru între oferta și cererea de energie electrică în cadrul rețelei și a se garanta astfel continuitatea furnizării de energie electrică”<sup>7</sup>.

28. Potrivit articolului 15 alineatul (2) din Directiva 2009/72, stabilirea instalațiilor de producere dispecerizate cu această ocazie se face pe baza unor criterii care trebuie să fie obiective, publicate și aplicate într-un mod nediscriminatoriu și care țin seama în special de ordinea de prioritate economică. În această privință, criteriul ordinii de prioritate economică înseamnă „ierarhizarea surselor de alimentare cu energie electrică după criterii economice”<sup>8</sup>. Concret, instalațiile de producere sunt dispecerizate în principiu începând cu oferta de vânzare cea mai redusă și continuând în ordine crescătoare până la satisfacerea întregii cereri<sup>9</sup>.

29. Legiuitorul a adaptat însă dispecerizarea astfel cum am expus-o mai sus prin introducerea noțiunii de „dispecerizare cu prioritate”. Dispecerizarea cu prioritate constă, pentru operatorul de transport și de sistem, în dispecerizarea instalațiilor de producere pe baza altor criterii decât cel al ordinii de prioritate economică. Astfel, ulterior adoptării Directivei 2009/72, legiuitorul a definit dispecerizarea cu prioritate ca fiind, „în legătură cu modelul de autodispecerizare, dispecerizarea centralelor electrice pe baza unor criterii diferite de ordinea economică a ofertelor și, în legătură cu modelul de dispecerizare centralizată, dispecerizarea centralelor electrice pe baza

<sup>7</sup> Hotărârea din 21 decembrie 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punctul 11).

<sup>8</sup> Articolul 2 din Directiva 2009/72.

<sup>9</sup> A se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punctul 87).

unor criterii care sunt diferite de ordinea economică a ofertelor și de constrângerile rețelei, acordând prioritate dispecerizării anumitor tehnologii de producere”<sup>10</sup>. În speță, Directiva 2009/72 prevede o dispecerizare cu prioritate pentru două categorii de instalații de producere.

30. În primul rând, statele membre sunt obligate să dispecerizeze cu prioritate instalațiile de producere care utilizează surse regenerabile de energie, în temeiul articolului 16 alineatul (2) litera (c) din Directiva 2009/28, la care face trimitere articolul 15 alineatul (3) din Directiva 2009/72<sup>11</sup>. Această dispecerizare cu prioritate, care se întemeiază pe motive de protecție a mediului<sup>12</sup>, se dorește a fi un mecanism de sprijin pentru aceste instalații<sup>13</sup>.

31. În al doilea rând, statele membre pot dispeceriza cu prioritate instalațiile de producere care utilizează ca sursă primară de energie combustibili indigeni, în conformitate cu articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2009/72<sup>14</sup>. Această dispecerizare cu prioritate, care se întemeiază pe motive de siguranță a alimentării, este totuși limitată la „15 % din totalul energiei primare necesare pentru producerea energiei electrice consumate în statul membru respectiv”.

## 2. Cu privire la noțiunea de „acces garantat”

32. Articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28, intitulat „Accesul la rețele și exploatarea acestora”, impune statelor membre să acorde „fie accesul prioritar, fie accesul garantat la rețeaua electrică pentru energia electrică produsă din surse regenerabile de energie”<sup>15</sup>.

33. Această dispoziție nu definește însă noțiunea de „acces garantat” și nu cuprinde nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a-i stabili sensul și domeniul de aplicare. În consecință, această noțiune trebuie să primească, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, o interpretare autonomă și uniformă, care trebuie stabilită ținând cont nu doar de termenii acesteia, ci și de contextul dispoziției și de obiectivul urmărit de reglementarea din care face parte<sup>16</sup>.

34. În această privință, considerentul (60) al Directivei 2009/28 prezintă funcția accesului garantat, efectele la care conduce punerea sa în aplicare și obiectivul pe care îl urmărește. Potrivit acestui considerent, accesul garantat are funcția de a asigura „că toată energia electrică vândută și subvenționată beneficiază de acces la rețeaua electrică”. Având în vedere funcția sa, punerea în aplicare a accesului garantat are în mod necesar ca efect „utilizarea unei cantități maxime de energie electrică din surse regenerabile de energie provenită din instalațiile conectate la rețeaua

<sup>10</sup> Articolul 2 punctul 20 din Regulamentul (UE) 2019/943 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iunie 2019 privind piața internă de energie electrică (JO 2019, L 158, p. 54).

<sup>11</sup> Dispecerizarea cu prioritate în favoarea instalațiilor de producere care utilizează surse regenerabile de energie era deja prevăzută de directivele care precedă Directiva 2009/72 [articolul 8 alineatul (3) din Directiva 96/92/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 decembrie 1996 privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice (JO 1997, L 27, p. 20), devenit articolul 11 alineatul (3) din Directiva 2003/54]. Pe de altă parte, această dispecerizare este de asemenea în beneficiul instalațiilor cu producere combinată de energie electrică și termică [articolul 15 alineatul (3) din Directiva 2009/72].

<sup>12</sup> A se vedea considerentul (28) al Directivei 96/92.

<sup>13</sup> Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European, Realizarea pieței interne a energiei [COM(2001) 125 final, p. 25].

<sup>14</sup> Dispecerizarea cu prioritate în favoarea instalațiilor de producere care utilizează ca sursă primară de energie combustibili indigeni era deja prevăzută de directivele care precedă Directiva 2009/72 [articolul 8 alineatul (4) din Directiva 96/92, devenit articolul 11 alineatul (4) din Directiva 2003/54].

<sup>15</sup> Directiva 2009/28 a urmat Directivei 2001/77/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 septembrie 2001 privind promovarea electricității produse din surse de energie regenerabile pe piața internă a electricității (JO 2001, L 283, p. 33, Ediție specială, 12/vol. 2, p. 36). Articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2001/77, intitulat „Aspecte privind rețeaua”, oferea statelor membre posibilitatea de a prevedea un acces prioritar la rețea pentru energia electrică produsă din surse regenerabile de energie.

<sup>16</sup> Hotărârea din 16 iulie 2015, Abcur (C-544/13 și C-545/13, EU:C:2015:481, punctul 45 și jurisprudența citată).



electrică”. În sfârșit, obiectivul urmărit de legiuitorul Uniunii a constat în „integr[area] surselor regenerabile de energie pe piața internă a energiei electrice” și în completarea dispecerizării prioritare acordate instalațiilor de producere care utilizează surse regenerabile de energie.

35. În definitiv, raritatea materialelor care permit înțelegerea noțiunii de „acces garantat” nu ajută, în mod incontestabil, la înțelegerea acesteia. Fără a fi însă necesar, pentru examinarea întrebării preliminare, să se definească mai în detaliu această noțiune, considerăm că accesul garantat, astfel cum este prezentat în considerentul (60) al Directivei 2009/28, este un mecanism care asigură instalațiilor de producere care utilizează surse regenerabile de energie accesul la rețele în vederea transportului energiei electrice vândute.

### ***B. Reformularea celei de a doua întrebări preliminare***

36. Este cert că România, prin adoptarea articolului 5 alineatul (3) din Legea nr. 123/2012 și a articolelor 1 și 2 din HG nr. 138/2013, a acordat un acces garantat la rețele instalațiilor de producere care utilizează surse neregenerabile de energie.

37. Modul de redactare a articolului 5 alineatul (3) din Legea nr. 123/2012 poate totuși să conducă la un fel de *quiproquo* între accesul garantat și dispecerizarea cu prioritate, întrucât această dispoziție condiționează acordarea accesului garantat de respectarea cerințelor referitoare la dispecerizarea cu prioritate, astfel cum sunt prevăzute la articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2009/72. Astfel, potrivit articolului 5 alineatul (3) din Legea nr. 123/2012, accesul garantat la rețele putea fi acordat doar unor „centrale electrice care utilizează combustibili din producția internă, dar numai pentru cantități anuale corespunzătoare unei energii primare de maximum 15 % din cantitatea totală de combustibil echivalent, necesară pentru a produce energia electrică aferentă consumului brut final al țării”<sup>17</sup>.

38. De altfel, guvernul român a susținut în fața Curții de Apel București că obiectul articolului 5 alineatul (3) din Legea nr. 123/2012 a fost de a transpune dispecerizarea cu prioritate, așa cum este prevăzută la articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2009/72. Considerăm că această împrejurare a determinat instanța de trimitere să facă referire la articolul 15 alineatul (4) din această directivă atunci când a formulat cea de a doua întrebare, referitoare la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a accesului garantat, astfel cum este prevăzut la articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 123/2012.

39. Or, pentru a răspunde la întrebarea referitoare în esență la posibilitatea unui stat membru de a acorda acces garantat la rețele anumitor instalații de producere a energiei electrice care utilizează surse neregenerabile de energie, articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2009/72 nu ni se pare decisiv. Astfel, această dispoziție din directivă privește numai dispecerizarea cu prioritate, în anumite condiții, a anumitor instalații de producere care folosesc, ca sursă primară de energie, combustibili indigeni.

40. În schimb, observăm că articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28 este singura dispoziție care privește accesul garantat. Totuși, după cum a arătat instanța de trimitere, obligația statelor membre de a acorda un acces garantat la rețele vizează numai energia electrică produsă din surse regenerabile de energie (denumită în continuare „energie electrică verde”). Prin urmare, considerăm necesar să se stabilească dacă acest articol rezervă un astfel de acces numai energiei electrice verzi.

<sup>17</sup> HG nr. 138/2013 distinge însă în mod clar accesul garantat (articolele 1 și 2) de dispecerizarea cu prioritate (articolul 3).

41. Pe de altă parte, considerăm că accesul garantat la rețele, astfel cum este prevăzut la articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28, adaptează, în parte și numai pentru energia electrică verde, normele privind accesul terților la rețele cuprinse la articolul 32 din Directiva 2009/72.

42. Astfel, articolul 32 din Directiva 2009/72, în special alineatul (1) al acestuia, instituie principiul liberului acces al terților la rețele, principiu care are drept corolar interdicția impusă statelor membre de a prevedea norme de acces la rețele care discriminează între utilizatori. Or, întrucât accesul garantat este un mecanism care asigură instalațiilor de producere care beneficiază de el accesul la rețele pentru a transporta energia electrică vândută, acesta are un impact cert asupra accesului la aceleași rețele al instalațiilor de producere care nu beneficiază de el. Având în vedere acest impact, considerăm că este necesar să se examineze accesul garantat, astfel cum este prevăzut de dreptul român, în raport cu articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72.

43. În continuarea acestei examinări, considerăm de asemenea necesar să se verifice dacă articolul 3 alineatele (2) și (14) din Directiva 2009/72 se opune accesului garantat, așa cum este prevăzut de dreptul român. Astfel, din decizia de trimitere reiese că acordarea accesului garantat a fost justificată în fața instanței de trimitere prin necesitatea de a asigura siguranța alimentării cu energie electrică. O asemenea justificare, atunci când a fost invocată în fața Curții, a fost examinată în mod invariabil de aceasta în raport cu articolul 3 alineatele (2) și (14) din Directiva 2009/72, care permite statelor membre să restrângă, în anumite condiții, liberul acces al terților la rețele, prevăzut la articolul 32 alineatul (1) din aceeași directivă, atunci când aplicarea acestei dispoziții riscă să împiedice îndeplinirea de către întreprinderile din sectorul energiei electrice a obligațiilor lor de serviciu public.

44. În aceste condiții, considerăm necesar, în scopul de a oferi instanței de trimitere un răspuns util pentru soluționarea litigiului, ca cea de a doua întrebare, astfel cum a fost adresată Curții, să fie reformulată<sup>18</sup>.

45. Sugerăm, așadar, reformularea celei de a doua întrebări după cum urmează:

„Dispozițiile articolului 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28, precum și ale articolului 3 alineatele (2) și (14) și ale articolului 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72 trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale precum cea în discuție în speță, care acordă un acces garantat la rețelele de transport și de distribuție anumitor instalații de producere a energiei electrice care utilizează surse neregenerabile de energie pentru a garanta siguranța alimentării cu energie electrică?”

### ***C. Examinarea întrebării preliminare reformulate***

46. După cum am arătat mai sus, vom încerca să stabilim, într-o primă etapă, dacă articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28 rezervă accesul garantat la rețele numai energiei electrice verzi. Într-o a doua etapă, vom examina limitarea la care conduce accesul garantat, astfel cum este prevăzut de dreptul român, în ceea ce privește principiul liberului acces al terților la rețele prevăzut la articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72, precum și eventuala justificare a acestuia din perspectiva articolului 3 alineatele (2) și (14) din aceeași directivă.

<sup>18</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 14 mai 2020, T-Systems Magyarország (C-263/19, EU:C:2020:373, punctul 45 și jurisprudența citată).

*1. Cu privire la compatibilitatea accesului garantat la rețele pentru energia electrică produsă din surse neregenerabile de energie cu accesul garantat instituit prin Directiva 2009/28*

47. Potrivit articolului 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28, „statele membre prevăd de asemenea fie accesul prioritar, fie accesul garantat la rețeaua electrică pentru energia electrică produsă din surse regenerabile de energie”. Pentru a stabili dacă legiuitorul Uniunii, prin reținerea acestui mod de redactare, a intenționat să rezerve accesul garantat la rețele numai pentru energia electrică verde, vom proceda la interpretarea literală și teleologică a acestui articol<sup>19</sup>. Considerăm că această analiză ar trebui să conducă la compatibilitatea cu Directiva 2009/28, în anumite condiții, a acordării unui acces garantat anumitor instalații de producere care utilizează surse neregenerabile de energie.

*a) Cu privire la interpretarea literală*

48. Interpretarea literală a articolului 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28 nu ne permite să concluzionăm în sensul interdicției ca statele membre să acorde un acces garantat la rețele anumitor instalații de producere care utilizează surse neregenerabile de energie.

49. Astfel, în versiunea în limba franceză, articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28 prevede că „les États membres prévoient, en outre, soit un accès prioritaire, soit un accès garanti au réseau pour l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables”. În versiunea în limba engleză, aceeași dispoziție prevede că „Member States shall also provide for either priority access or guaranteed access to the grid-system of electricity produced from renewable energy sources”. În sfârșit, versiunea în limba estonă a acestei dispoziții prevede că statele membre „sätestavad ka taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia kas eelistatud või tagatud juurdepääsu võrgusüsteemile”.

50. Într-adevăr, deși în fiecare dintre aceste versiuni lingvistice este enunțată o obligație, ea constă, pentru statele membre, în a acorda energiei electrice verzi un acces prioritar sau garantat la rețele, fără a merge până la a rezerva un asemenea acces doar pentru această energie electrică. Cu alte cuvinte, niciuna dintre aceste versiuni examinate ale articolului 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28 nu ne permite să concluzionăm că legiuitorul Uniunii a interzis statelor membre să acorde un acces garantat la rețele altor instalații de producere decât cele care utilizează surse regenerabile de energie.

*b) Cu privire la interpretarea teleologică*

51. Pentru interpretarea teleologică a dispoziției în discuție, este necesar să arătăm că rețelele de transport și de distribuție dispun de o capacitate de transport în mod intrinsec limitată. Astfel, aceste rețele nu pot în mod necesar să transporte toată energia electrică produsă sau care poate fi produsă de instalațiile care țin de ele<sup>20</sup>.

52. În ceea ce privește, în continuare, articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28, din considerentul (60) al acestei directive reiese că accesul garantat la rețele urmărește în special integrarea surselor regenerabile de energie pe piața internă a energiei electrice prin utilizarea

<sup>19</sup> Hotărârea din 10 septembrie 2014, Ben Alaya (C-491/13, EU:C:2014:2187, punctul 22 și jurisprudența citată).

<sup>20</sup> Această situație este, de altfel, avută în vedere la articolul 32 alineatul (2) din Directiva 2009/72, care prevede că „[o]peratorul de transport sau de distribuție poate refuza accesul în cazul în care nu dispune de capacitățile necesare”.

unei cantități maxime de energie electrică verde. Deducem, așadar, că operatorii de rețele alocă instalațiilor de producere care beneficiază de acces garantat o capacitate de transport corespunzătoare cantității de energie electrică verde care poate fi utilizată.

53. Astfel, având în vedere capacitatea intrinsec limitată a rețelelor de transport și de distribuție, pe de o parte, și alocarea capacității la care conduce accesul garantat, pe de altă parte, considerăm că acordarea unui acces garantat la rețelele energiei electrice produse din surse neregenerabile de energie poate, numai în anumite împrejurări, determina ca accesul acordat energiei electrice verzi să nu fie asigurat<sup>21</sup>.

54. Totuși, aceste împrejurări nu trebuie să conducă, în opinia noastră, la o interpretare care constă în a considera că articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28 interzice în toate cazurile acordarea unui acces garantat la rețele anumitor instalații de producere care nu utilizează surse regenerabile de energie.

55. Astfel, nu este necesar, pentru realizarea obiectivului urmărit de articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28, care constă în integrarea surselor regenerabile de energie pe piața internă a energiei electrice prin utilizarea unei cantități maxime de energie electrică verde, să se considere că această dispoziție interzice acordarea unui acces garantat la rețele pentru instalațiile de producere care nu utilizează surse regenerabile de energie.

56. Pe de altă parte, o astfel de interpretare conține un fel de radicalitate care nu ni se pare compatibilă cu marja semnificativă de manevră de care dispun statele membre în acest domeniu. Astfel, Curtea consideră că legiuitorul Uniunii, cu ocazia adoptării Directivei 2009/28, nu a intenționat să efectueze o armonizare exhaustivă a schemelor naționale de sprijin pentru producția de energie verde<sup>22</sup>. Această interpretare este, de altfel, coerentă cu constatarea mai generală a Curții potrivit căreia „reglementarea Uniunii în domeniul mediului nu are în vedere o armonizare completă”<sup>23</sup>. Prin urmare, considerăm că statele membre păstrează o marjă semnificativă de manevră atunci când pun în aplicare acest instrument<sup>24</sup>.

57. Pentru toate aceste motive, considerăm, asemenea Comisiei, că acordarea de către un stat membru a unui acces garantat la rețele unor instalații de producere care utilizează surse neregenerabile de energie este compatibilă cu obligația prevăzută la articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28 atât timp cât este asigurat accesul garantat acordat energiei electrice verzi. Va reveni instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă energia electrică verde a dispus efectiv de acces garantat la rețele, astfel cum se prevede la articolul 16 alineatul (2) litera (b) din această directivă<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> De exemplu, dacă un stat membru ar acorda un acces garantat la rețelele sale tuturor instalațiilor de producere racordate la acestea, niciuna dintre aceste instalații nu ar putea, în fapt, să valorifice un astfel de acces. Prin urmare, în acest caz, statul membru care a acordat un astfel de acces și-ar încălca obligațiile care decurg din articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28.

<sup>22</sup> Hotărârea din 1 iulie 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, punctul 59), și Hotărârea din 4 octombrie 2018, L. E. G. O. (C-242/17, EU:C:2018:804, punctul 53 și următoarele).

<sup>23</sup> Hotărârea din 21 iulie 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini și Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, punctul 48 și jurisprudența citată).

<sup>24</sup> Hotărârea din 4 octombrie 2018, L. E. G. O. (C-242/17, EU:C:2018:804, punctul 54).

<sup>25</sup> Considerăm că articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28 a fost transpus la articolul 70 litera a) din Legea nr. 123/2012.

*2. Cu privire la compatibilitatea accesului garantat la rețele al anumitor instalații de producere cu normele de acces instituite prin Directiva 2009/72*

58. Cu ocazia examinării compatibilității unor măsuri naționale cu normele privind accesul terților la rețele prevăzute de directivele privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice<sup>26</sup>, Curtea a elaborat un cadru de analiză particular, care rezultă din coroborarea dispozițiilor care reglementează acest acces, cadru pe care mai întâi îl prezentăm, după care ne propunem să îl urmăm.

59. Prevăzut la articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72, principiul liberului acces al terților la rețele a fost calificat de Curte drept „măsură esențială” pentru a asigura realizarea pieței interne a energiei electrice<sup>27</sup>. Importanța acestui principiu a condus-o astfel să considere că limitările aduse de statele membre nu sunt autorizate decât în acele cazuri în care Directiva 2009/72 prevede excepții sau derogări<sup>28</sup>.

60. În ceea ce privește astfel de excepții sau derogări, Curtea examinează articolul 3 alineatele (2) și (14) din Directiva 2009/72, întrucât acesta permite statelor membre să restrângă, în anumite condiții, liberul acces al terților la rețele, prevăzut la articolul 32 alineatul (1) din această directivă, dacă aplicarea acestei dispoziții riscă să obstrucționeze îndeplinirea de către întreprinderile de energie electrică, din care fac parte instalațiile de producere, a obligațiilor lor de serviciu public, acestea putând privi și siguranța alimentării<sup>29</sup>.

61. În paralel, întrucât examinarea compatibilității unor măsuri naționale cu articolul 32 alineatul (1) și cu articolul 3 alineatele (2) și (14) din Directiva 2009/72 necesită un control al proporționalității pentru fiecare dintre acestea, Curtea va efectua un astfel de control la finalul examinării, pentru a evita, în opinia noastră, orice redundanță inutilă<sup>30</sup>.

*a) Cu privire la articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72*

62. Principiul liberului acces al terților la rețele a fost formulat, deși în mod incipient, încă de la adoptarea Directivei 96/92<sup>31</sup>. Ulterior, acest principiu, reiterat în mod sistematic, va fi dezvoltat de directivele ulterioare privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice<sup>32</sup>.

<sup>26</sup> Directiva 2009/72 a urmat Directivei 2003/54, care a urmat ea însăși Directivei 96/92.

<sup>27</sup> Hotărârea din 22 mai 2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punctul 44), Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punctul 76), și Hotărârea din 17 octombrie 2019, Elektorazpredelenie Yug (C-31/18, EU:C:2019:868, punctul 41).

<sup>28</sup> Hotărârea din 22 mai 2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punctul 55).

<sup>29</sup> Hotărârea din 22 mai 2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punctul 58).

<sup>30</sup> Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punctele 86 și 94).

<sup>31</sup> A se vedea articolul 16 din Directiva 96/92 și jurisprudența aferentă (Hotărârea din 7 iunie 2005, VEMW și alții, C-17/03, EU:C:2005:362, punctele 37 și 46).

<sup>32</sup> A se vedea articolul 20 din Directiva 2003/54 și articolul 6 din Directiva (UE) 2019/944 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iunie 2019 privind normele comune pentru piața internă de energie electrică și de modificare a Directivei 2012/27/UE (JO 2019, L 158, p. 125).

63. Articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72 prevede printre altele „punerea în aplicare, pentru toți clienții eligibili, a unui sistem de acces al terțelor părți la sistemele de transport și de distribuție”. În această privință, Curtea consideră, în mod constant, că acest drept constituie „una dintre măsurile esențiale pe care statele membre sunt obligate să le pună în aplicare pentru a asigura realizarea pieței interne a energiei electrice”<sup>33</sup>.

64. Pe de altă parte, acest principiu interzice statelor membre să organizeze în mod discriminatoriu accesul terților la rețele. Astfel, articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72 prevede că sistemul de acces în discuție „este pus în aplicare în mod obiectiv și fără discriminare între utilizatorii sistemului”<sup>34</sup>. Curtea a apropiat interdicția impusă statelor membre de a discrimina terții de cea prevăzută, de manieră mai generală, la articolul 3 alineatul (1) din această directivă<sup>35</sup>, dispoziție potrivit căreia statele membre se abțin de la orice discriminare în ceea ce privește drepturile sau obligațiile întreprinderilor din domeniul energiei electrice.

65. Ea deduce de aici că aceste dispoziții „sunt expresii particulare ale principiului general al egalității”<sup>36</sup>, principiu care 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”<sup>37</sup>.

66. Prin urmare, trebuie examinată problema existenței unei diferențe de tratament în cauza de față.

67. În speță, accesul la rețele a fost garantat pentru cel puțin 700 MW, în temeiul articolului 5 alineatul (3) din Legea nr. 123/2012 și al articolelor 1 și 2 din HG nr. 138/2013, în favoarea societății Complexul Energetic Hunedoara și a societății Complexul Energetic Oltenia. Această simplă constatare permite să se concluzioneze în sensul existenței unei diferențe de tratament în detrimentul producătorilor de energie electrică care au avut acces la rețelele în discuție și care au utilizat surse neregenerabile de energie.

68. Contrar celor susținute de Comisie, nu considerăm că este necesar să se clasifice mai departe categoriile de instalații de producere afectate de diferența de tratament pe care am identificat-o. Mai întâi, dacă măsura în discuție ar fi vizat ansamblul instalațiilor de producere a energiei electrice care utilizează combustibili indigeni, am fi constatat în egală măsură o diferență de tratament, întrucât combustibilitatea sursei de energie și originea sa geografică nu sunt criterii de diferențiere recunoscute la articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72, această dispoziție nerecunoscând, de altfel, niciunul. În continuare, stabilirea existenței altor instalații de producere în măsură să furnizeze aceleași servicii precum cele realizate de instalațiile de producere vizate de măsura în discuție trebuie efectuată, astfel cum vom arăta mai departe, în cadrul examinării articolului 3 alineatele (2) și (14) din Directiva 2009/72.

<sup>33</sup> Hotărârea din 22 mai 2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punctul 44), Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punctul 76), și Hotărârea din 17 octombrie 2019, Elektrovozpredelenie Yug (C-31/18, EU:C:2019:868, punctul 41).

<sup>34</sup> Hidroelectrică beneficiază de dreptul de a nu fi discriminată, în temeiul articolului 32 din Directiva 2009/72 (cu privire la acest aspect, a se vedea Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, punctele 71-75).

<sup>35</sup> Hotărârea din 7 iunie 2005, VEMW și alții (C-17/03, EU:C:2005:362, punctul 46). Deși era în discuție Directiva 96/92, articolul 3 alineatul (1) din aceasta este, cu privire la acest aspect, identic cu articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2009/72.

<sup>36</sup> Hotărârea din 7 iunie 2005, VEMW și alții (C-17/03, EU:C:2005:362, punctul 47), și Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punctul 79).

<sup>37</sup> Hotărârea din 28 noiembrie 2018, Solvay Chimica Italia și alții (C-262/17, C-263/17 și C-273/17, EU:C:2018:961, punctul 66).

69. În orice caz, simpla identificare a acestei diferențe de tratament nu este suficientă pentru a califica măsura în discuție drept discriminatorie dacă prin ea se urmărește un obiectiv legitim<sup>38</sup>.

70. În ceea ce privește eventuala justificare a unei astfel de diferențe de tratament, trebuie arătat că articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 123/2012 justifică acordarea unui acces garantat energiei electrice produse de centralele electrice care utilizează combustibili din producția internă pentru rațiuni legate de siguranța alimentării cu energie electrică. De altfel, din lectura deciziei de trimitere reiese că această justificare a fost prezentată de părțile care susțin conformitatea cu dreptul Uniunii a accesului garantat, astfel cum este prevăzut de dreptul român.

71. Or, apreciem că legitimitatea obiectivului urmărit de măsura în discuție, și anume siguranța alimentării cu energie electrică a României, nu ridică nicio îndoială.

72. În această privință, amintim că articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2009/72 permite statelor membre să impună instalațiilor de producere a energiei electrice obligații de serviciu public referitoare la siguranța alimentării<sup>39</sup>. În plus, în ceea ce privește dispozițiile TFUE, în special articolul 36 din acesta, arătăm că Curtea a indicat deja că protejarea siguranței alimentării cu energie electrică este susceptibilă să figureze printre motivele de siguranță publică<sup>40</sup>.

73. Totuși, simpla invocare a unui obiectiv legitim nu este suficientă pentru a înlătura calificarea drept „discriminatorie” a unei diferențe de tratament. Astfel, mai este necesar ca obiectivul în discuție să poată justifica diferența de tratament menționată mai sus, „cu alte cuvinte, în esență, dacă aceasta este întemeiată pe un criteriu obiectiv și rezonabil și este proporțională cu obiectivul urmărit”<sup>41</sup>.

74. Totuși, având în vedere cadrul de analiză amintit anterior, ne rezervăm considerațiile cu privire la respectarea principiului proporționalității pentru un stadiu ulterior al concluziilor noastre.

*b) Cu privire la articolul 3 alineatele (2) și (14) din Directiva 2009/72*

75. După cum am amintit anterior, marja de manevră lăsată statelor membre pentru a lua măsurile necesare pentru punerea în aplicare a unui sistem de acces al terților nu le autorizează să înlătore principiul liberului acces la rețele prevăzut la articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72 decât în acele cazuri în care această directivă prevede excepții sau derogări<sup>42</sup>.

76. Astfel, articolul 3 alineatul (14) din Directiva 2009/72 permite statelor membre să nu aplice dispozițiile articolului 32 din această directivă „în măsura în care aplicarea [sa] ar obstrucționa realizarea [...] obligațiilor impuse întreprinderilor din domeniul energiei electrice în interesul economic general și dezvoltarea comerțului nu ar fi afectată atât de mult încât să contravină intereselor Comunității”.

<sup>38</sup> Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punctul 81).

<sup>39</sup> A se vedea de asemenea considerentul (46) al Directivei 2009/72.

<sup>40</sup> Hotărârea din 17 septembrie 2020, Hidroelectrica (C-648/18, EU:C:2020:723, punctul 36).

<sup>41</sup> Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punctul 85).

<sup>42</sup> Hotărârea din 22 mai 2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punctul 55).

77. În continuarea acestei dispoziții, articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2009/72 prevede că, ținând seama pe deplin de articolul 86 CE (devenit articolul 106 TFUE), statele membre pot impune instalațiilor de producere a energiei electrice obligații de serviciu public referitoare la siguranța alimentării<sup>43</sup>.

78. Astfel, aceste obligații trebuie înțelese ca „măsuri de intervenție publică în funcționarea acestei piețe, care impun unor întreprinderi din sectorul energiei electrice, în scopul urmăririi unui interes economic general, să acționeze pe piața menționată pe baza unor criterii impuse de autoritățile publice”<sup>44</sup>.

79. Totuși, obligațiile de serviciu public care pot fi impuse de un stat membru întreprinderilor din sectorul energiei electrice sunt încadrate. Astfel, articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2009/72 prevede că aceste obligații trebuie să fie „clar definite, transparente, nediscriminatorii și ușor de verificat și garantează întreprinderilor de energie electrică comunitare accesul egal la consumatorii naționali”.

80. Pentru a ține seama de articolul 106 TFUE, Curtea a considerat că rezultă din însăși formularea acestei dispoziții că obligațiile de serviciu public care pot fi impuse întreprinderilor în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Directiva 2009/72 trebuie să respecte principiul proporționalității<sup>45</sup>.

81. Din ansamblul acestor dispoziții deducem că statele membre pot impune instalațiilor de producere obligații de serviciu public referitoare la siguranța alimentării chiar dacă îndeplinirea acestor obligații ar obstrucționa liberul acces al terților la rețele.

82. Această posibilitate lăsată statelor membre nu este însă nelimitată deoarece măsurile naționale, întrucât trebuie adoptate în interesul economic general, nu pot în niciun caz să afecteze dezvoltarea schimburilor comerciale într-o măsură care să contravină intereselor Uniunii. Obligațiile pe care le presupun aceste măsuri trebuie, în plus, să fie clar definite, transparente, nediscriminatorii și ușor de verificat. Mai ales, obligațiile de serviciu public trebuie să garanteze instalațiilor de producere din Uniune accesul egal la consumatorii naționali. În sfârșit, aceleași obligații trebuie să respecte principiul proporționalității.

83. Deși revine Curții de Apel București sarcina de a verifica dacă, în speță, măsura în discuție impune efectiv obligații de serviciu public, pe de o parte, și respectă toate cerințele enunțate anterior, pe de altă parte, Curtea va putea să îi furnizeze toate precizările necesare verificării pe care aceasta trebuie să o efectueze.

84. Pe de altă parte, menționăm cu o anumită surprindere că părțile care susțin conformitatea măsurii în discuție cu dreptul Uniunii fac referire la siguranța alimentării fără ca vreuna dintre ele să invoce beneficiul articolului 3 din Directiva 2009/72 și, în consecință, nu prezintă motivele care le determină să considere că accesul garantat, astfel cum este prevăzut de dreptul român, îndeplinește cerințele prevăzute de această dispoziție.

<sup>43</sup> Hotărârea din 21 decembrie 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punctul 38), și Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punctul 87).

<sup>44</sup> Hotărârea din 19 decembrie 2019, Engie Cartagena (C-523/18, EU:C:2019:1129, punctul 45).

<sup>45</sup> Hotărârea din 21 decembrie 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punctul 42).



85. În ceea ce privește existența unor obligații de serviciu public impuse instalațiilor de producere în discuție, nu considerăm că accesul garantat, astfel cum este prevăzut de dreptul român, intră în sfera unor asemenea obligații. Astfel, accesul garantat la rețele nu limitează libertatea instalațiilor de producere care beneficiază de acesta de a acționa pe piața energiei electrice. Dimpotrivă, cele cărora li se acordă un astfel de acces beneficiază de un avantaj economic cert prin faptul că le este asigurat transportul energiei electrice vândute.

86. În plus, nu înțelegem procedura urmată de guvernul român și nici motivele care l-au determinat să desemneze instalațiile de producere în discuție. În ceea ce privește, de exemplu, caracterul discriminatoriu al măsurii în discuție, va reveni instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă existau alte instalații de producere în măsură să îndeplinească aceleași obligații de serviciu public precum cele stabilite prin HG nr. 138/2013<sup>46</sup>.

87. În ceea ce privește cerința potrivit căreia obligațiile de serviciu public trebuie să garanteze întreprinderilor de energie electrică din Uniune un acces egal la consumatorii naționali, accesul garantat este, astfel cum s-a arătat anterior, un mecanism care asigură instalațiilor de producere care beneficiază de acesta accesul la rețele în vederea transportului energiei electrice vândute.

88. Din capacitatea intrinsec limitată a rețelelor de transport și de distribuție, pe de o parte, și din alocarea capacității la care conduce accesul garantat, pe de altă parte, deducem că capacitatea astfel alocată reduce în aceeași măsură capacitatea care poate fi atribuită transportului energiei electrice produse de instalațiile care nu beneficiază de un astfel de acces. Aceste instalații se află atunci în imposibilitatea de a onora, în totalitate sau parțial, tranzacțiile încheiate. Altfel spus, deși caracterul insuficient al capacității rețelelor nu are drept cauză accesul garantat acordat, un astfel de acces îi agravează importanța pentru instalațiile care nu beneficiază de accesul respectiv.

89. În această privință, arătăm că, în speță, articolul 5 alineatul (3) din Legea nr. 123/2012 și articolele 1 și 2 din HG nr. 138/2013 au garantat instalațiilor de producere accesul la rețelele de energie electrică pentru cel puțin 700 MW.

90. Prin urmare, măsura în cauză a împiedicat, cel puțin potențial și în parte, instalațiile de producere care nu beneficiază de aceasta să onoreze tranzacțiile încheiate și astfel a fost de natură să afecteze accesul egal al producătorilor de energie electrică din Uniune la consumatorii naționali.

91. Aceste observații, în cazul în care Curtea și le va însuși, ar trebui să conducă la constatarea incompatibilității măsurii în discuție cu articolul 3 alineatele (2) și (14) și cu articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72. Totuși, dacă situația nu va fi aceasta, în considerațiile de mai jos vom examina compatibilitatea măsurii în discuție cu dispozițiile relevante.

92. În ceea ce privește luarea în considerare a articolului 106 TFUE, Curtea a statuat că măsura națională care impune obligații de serviciu public trebuie să respecte principiul proporționalității și, prin urmare, „să poată garanta realizarea obiectivului pe care îl urmărește și să nu depășească ceea ce este necesar pentru îndeplinirea acestui obiectiv”<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> A se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punctul 86), și Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, punctul 89).

<sup>47</sup> Hotărârea din 21 decembrie 2011, ENEL (C-242/10, EU:C:2011:861, punctul 55).

c) *Cu privire la respectarea principiului proporționalității*

93. Potrivit afirmațiilor făcute de Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri (România) în fața instanței de trimitere, măsura în discuție a fost adoptată, împreună cu dispecerizarea cu prioritate și cu obligația de a furniza servicii tehnologice de sistem, pentru a constitui capacități de producție, constituire devenită necesară din mai multe motive, dar care amenințau, toate, siguranța alimentării cu energie electrică a României.

94. Astfel, ar fi fost vorba despre constituirea unor capacități de producție care să utilizeze surse neregenerabile de energie în scopul, în primul rând, de a fi în măsură să satisfacă cererea în cursul vârfurilor de consum, în al doilea rând, de a dispune de instalații care să le poată înlocui pe cele care utilizează surse regenerabile de energie în cazul indisponibilității sursei și, în al treilea și ultimul rând, de a răspunde la creșterea așteptată a schimburilor transfrontaliere în cadrul realizării proiectului 4M MC<sup>48</sup>.

95. În ceea ce privește examinarea proporționalității, trebuie să se verifice, în primul rând, dacă măsura este aptă să atingă obiectivul privind constituirea capacităților de producție. În această privință, ne-am pus problema motivului pentru care atât HG nr. 138/2013, cât și decizia de trimitere indică faptul că accesul garantat, astfel cum este prevăzut de dreptul român, a asigurat o „funcționare continuă” a instalațiilor de producere care au beneficiat de acesta. În opinia noastră, accesul garantat este, în fapt, incapabil să asigure singur funcționarea continuă a unei instalații de producere, din moment ce nu constituie decât o garanție a accesului la rețele. Ni se pare mai exact să se considere, pentru motivele prezentate în continuare, că funcționarea continuă a instalațiilor societății Complexul Energetic Hunedoara și ale societății Complexul Energetic Oltenia a rezultat din coroborarea dispecerizării cu prioritate și a accesului garantat, astfel cum sunt prevăzute de dreptul român<sup>49</sup>.

96. Mai întâi, dispecerizarea cu prioritate a permis dispecerizarea instalațiilor societății Complexul Energetic Hunedoara și ale societății Complexul Energetic Oltenia de către Transelectrica fără a se ține seama, prin definiție, de ordinea de prioritate economică. În continuare, accesul garantat a asigurat că energia electrică produsă de aceste instalații și dispecerizată cu prioritate va avea acces la rețele chiar dacă, probabil, capacitățile lor nu ar fi permis aceasta.

97. În această privință, arătăm că valoarea accesului garantat depinde de capacitatea rețelelor de transport și de distribuție. Astfel, siguranța furnizată de accesul garantat este cu atât mai valoroasă pentru instalațiile de producere care beneficiază de acesta cu cât rețelele de transport și de distribuție suferă din punct de vedere structural de capacități insuficiente. Invers, accesul garantat la rețele își pierde din rațiune în măsura în care capacitatea acestora din urmă este mai mare decât cantitatea de energie electrică furnizată.

<sup>48</sup> „The 4M Market coupling is the day ahead electricity trading platform of the CEE region” (Sterpu, V., *The analysis of 4M MC electricity market*, Erasmus University Rotterdam, 2018, p. 8 – <https://thesis.eur.nl/pub/44746/Sterpu-V.-447658-.pdf>).

<sup>49</sup> Pe de altă parte, în raport cu acest prim dispozitiv, constituit de dispecerizarea cu prioritate și de accesul garantat, un al doilea, urmărind, în opinia noastră, aceeași finalitate ca și primul, a constat într-o obligație impusă societății Complexul Energetic Hunedoara și societății Complexul Energetic Oltenia de a furniza Transelectrica servicii tehnologice de sistem la o valoare a puterii electrice de cel puțin 1 000 MW.

98. Întrucât accesul garantat asigură într-o anumită măsură funcționarea continuă a instalațiilor de producere care beneficiază de el, nu avem îndoieli cu privire la aptitudinea acestuia de a participa la constituirea unor capacități de producție care să permită garantarea siguranței alimentării cu energie electrică a unui stat membru precum România<sup>50</sup>.

99. În al doilea rând, trebuie analizat aspectul dacă măsura în discuție poate fi considerată necesară pentru atingerea obiectivului de a constitui capacități de producție. În această privință, va reveni instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă lipsa accesului garantat risca să obstrucționeze îndeplinirea, de către instalațiile de producere care beneficiau de acesta, a obligațiilor lor de serviciu public, pe de o parte, și de a cerceta dacă îndeplinirea acestor obligații nu putea fi realizată prin alte mijloace, care nu ar fi adus atingere dreptului de acces la rețele, pe de altă parte<sup>51</sup>.

100. În ceea ce privește riscul ca îndeplinirea obligațiilor de serviciu public ale instalațiilor de producere să fie obstrucționată în cazul în care acestea ar fi private de măsura în discuție, considerăm că instanța de trimitere ar putea ridica problema capacității rețelelor de transport și de distribuție și în special a caracterului lor suficient sau insuficient din punct de vedere structural.

101. În ceea ce privește existența altor mijloace care nu aduc atingere dreptului de acces la rețele și care permit îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, Curtea va putea aminti în mod util jurisprudența sa potrivit căreia, „deși este adevărat că revine statului membru care invocă articolul 90 alineatul (2) sarcina de a demonstra că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de dispoziția menționată, această sarcină a probei nu poate merge până la a impune statului membru respectiv, atunci când prezintă în mod detaliat motivele pentru care, în cazul eliminării măsurilor incriminate, îndeplinirea misiunilor de interes economic general în condiții economice acceptabile ar fi, în opinia sa, pusă în discuție, să meargă și mai departe, demonstrând în mod pozitiv că nicio altă măsură imaginabilă, prin definiție ipotetică, nu ar putea permite asigurarea îndeplinirii misiunilor menționate în aceleași condiții”<sup>52</sup>.

102. În concluzie, considerăm că trebuie să se răspundă la cea de a doua întrebare preliminară că un stat membru poate acorda un acces garantat la rețele anumitor instalații de producere a energiei electrice care utilizează surse neregenerabile de energie pentru a garanta siguranța alimentării sale cu condiția, pe de o parte, ca accesul la rețele pentru energia electrică produsă din surse regenerabile de energie, acordat în temeiul articolului 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28, să fi fost asigurat și, pe de altă parte, ca cerințele prevăzute la articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72 și, în ipoteza în care instanța de trimitere ar identifica obligații de serviciu public impuse acestor instalații de producere a energiei electrice, la articolul 3 alineatele (2) și (14) din această directivă să fi fost respectate și în măsura în care această reglementare nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului pe care îl urmărește.

<sup>50</sup> Astfel cum s-a arătat în prezentele concluzii, considerentul (60) al Directivei 2009/28 precizează că accesul garantat „permite utilizarea unei cantități maxime de energie electrică din surse regenerabile de energie provenită din instalațiile conectate la rețeaua electrică”.

<sup>51</sup> Hotărârea din 22 mai 2008, citiworks (C-439/06, EU:C:2008:298, punctul 60).

<sup>52</sup> Hotărârea din 23 octombrie 1997, Comisia/Franța (C-159/94, EU:C:1997:501, punctul 101).

## V. Concluzie

103. În lumina considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la cea de a doua întrebare preliminară adresată de Curtea de Apel București (România), astfel cum a fost reformulată, după cum urmează:

Articolul 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE, și articolul 3 alineatele (2) și (14) și articolul 32 alineatul (1) din Directiva 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 trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale precum cea din speță, care acordă un acces garantat la rețelele de transport și de distribuție anumitor instalații de producere a energiei electrice care utilizează surse neregenerabile de energie pentru a garanta siguranța alimentării cu energie electrică, cu condiția ca accesul la rețele pentru energia electrică produsă din surse regenerabile de energie, acordat în temeiul articolului 16 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2009/28, să fi fost asigurat și ca cerințele prevăzute la articolul 32 alineatul (1) din Directiva 2009/72 și, în ipoteza în care instanța de trimitere ar identifica obligații de serviciu public impuse acestor instalații de producere a energiei electrice, la articolul 3 alineatele (2) și (14) din această directivă să fi fost respectate și în măsura în care această reglementare nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului pe care îl urmărește. Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă, în cauza principală, această condiție este îndeplinită.