CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NILS WAHL
prezentate la 8 mai 2014[1]

Cauzele conexate C-359/11 și C-400/11

Alexandra Schulz
împotriva
Technische Werke Schussental GmbH und Co. KG
și
Josef Egbringhoff
împotriva
Stadtwerke Ahaus GmbH

[cereri de decizie preliminară formulate de Bundesgerichtshof (Germania)]

„Directiva 2003/54/CE — Piața internă de energie electrică — Directiva 2003/55/CE — Piața internă de gaze naturale — Contracte încheiate între furnizori și consumatori în temeiul legislației naționale — Obligația privind serviciile universale — Condiții generale — Modificare unilaterală de către furnizor a prețului serviciului — Nivel adecvat de protecție a consumatorilor — Consumatori finali — Cerința transparenței condițiilor contractuale — Interacțiune cu Directiva 93/13/CEE — Clauze abuzive în contractele încheiate cu consumatorii — Limitarea în timp a efectelor unei hotărâri”

1. Multe sectoare de servicii publice[2] care odată au fost monopoluri au suferit modificări semnificative ca rezultat al liberalizării pieței. Acesta este și cazul pieței de energie electrică. În acest context, directivele privind energia electrică și gazele naturale[3] (sau, denumite în mod colectiv, „directivele privind energia”) reglementează normele în vederea liberalizării progresive a pieței de energie din Uniunea Europeană[4]. Cu toate că vizează în principal deschiderea sectorului energetic spre concurență, aceste directive conțin și dispoziții menite să asigure un nivel înalt de protecție a consumatorilor, în special în ceea ce privește transparența condițiilor contractuale pentru consumatorii finali. Aceste dispoziții – care sunt destinate să garanteze un serviciu universal[5] – impun statelor membre să întreprindă acțiuni adecvate pentru a proteja consumatorii, în special consumatorii vulnerabili, împotriva deconectării, unul dintre mecanismele pentru a proceda astfel fiind desemnarea unui furnizor de ultimă instanță.

1 — Limba originală: engleza.

2 — Aceste sectoare includ telecomunicațiile, serviciile poștale, serviciile de furnizare a energiei electrice și a gazelor naturale, precum și serviciile de transport feroviar.

3 — Directiva 2003/54/CE a 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 L 176, p. 37, Ediție specială, 12/vol. 2, p. 61) și Directiva 2003/55/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2003 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 98/30/CE (JO L 176, p. 57, Ediție specială, 12/vol. 2, p. 80).

4 — În completarea pieței interne de energie, COM(2001) 125 final, p. 2 (denumită în continuare „Comunicarea Comisiei din 2001”).

5 — Cu toate că aceste dispoziții (și anume articolul 3 din Directiva privind energia electrică și articolul 3 din Directiva privind gazele naturale, citate la punctele 6 și, respectiv, 10 de mai jos) sunt formulate în termeni de obligații de serviciu public, în cele ce urmează ne vom referi la obligația impusă în temeiul acestor dispoziții ca fiind o obligație privind serviciile universale (denumită în continuare „OSU”).

2. În temeiul dreptului german, furnizorii de gaze naturale sau de energie electrică au obligația de a încheia contracte cu consumatorii casnici atunci când își desfășoară activitatea pe baza unei OSU. Acestor contracte li se aplică un tarif standard pentru furnizarea de energie. Problema care se ridică în acțiunea principală este dacă – drept corolar al acestei obligații – prestatorii de servicii beneficiază și de dreptul legal de a modifica prețurile în mod unilateral. Pentru a rezolva această problemă, Bundesgerichtshof (Curtea Federală de Justiție din Germania) solicită acum clarificări din partea Curții cu privire la nivelul adecvat de protecție care trebuie să fie conferit consumatorilor finali în conformitate cu dreptul Uniunii în cazul acestor contracte de furnizare. Problema este, fără îndoială, de o importanță majoră deoarece legalitatea modificărilor de preț depinde de interpretarea care trebuie dată cerinței prevăzute la articolul 3 alineatul (5) din Directiva privind energia electrică și la articolul 3 alineatul (3) din Directiva privind gazele naturale, conform căreia condițiile contractuale trebuie să fie transparente.

3. În acest context, Curtea trebuie să adopte o poziție și cu privire la posibila relație dintre această cerință de transparență și obligațiile prevăzute la articolele 3 și 5 din Directiva 93/13[6]. Această necesitate s-a născut ca urmare a faptului că, recent, Curtea a oferit clarificări cu privire la aceste obligații în cauza RWE Vertrieb[7], care privea tot contractele de furnizare a energiei electrice. În consecință, provocarea esențială în prezenta cauză este de a stabili dacă toate aceste cerințe distincte trebuie interpretate uniform, în pofida faptului că instrumentele legale din care ele derivă urmăresc obiective diferite. Astfel cum intenționăm să ilustrăm în continuare, considerăm că răspunsul la această întrebare trebuie să fie unul negativ.

I – **Cadrul juridic**

A – *Dreptul Uniunii*

1. Directiva privind energia electrică

4. Considerentul (24) al Directivei privind energia electrică prevede că trebuie să se asigure consumatorilor casnici – și, atunci când statele membre consideră oportun, întreprinderilor mici – dreptul de a se aproviziona cu energie electrică de o calitate bine definită, la prețuri clar comparabile, transparente și rezonabile. În acest context, statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru protejarea consumatorilor vulnerabili.

5. Potrivit considerentului (26), respectarea obligațiilor privind serviciile publice reprezintă un element esențial al Directivei privind energia electrică. În acest scop, această directivă stabilește standarde comune minime care au în vedere obiectivele legate de protecția generală și de securitatea aprovizionării.

6. Articolul 3 din Directiva privind energia electrică, care cuprinde dispozițiile referitoare la obligațiile de serviciu public și la protecția consumatorului, prevede:

„(3) Statele membre garantează că toți consumatorii casnici și, atunci când consideră adecvat, micile întreprinderi […] beneficiază de serviciile universale, și anume de dreptul de a li se furniza, pe teritoriul lor, energie electrică de o calitate bine definită, la prețuri rezonabile, ușor și clar comparabile și transparente. Pentru a se asigura furnizarea de servicii universale, statele membre pot numi un furnizor de ultimă instanță. […]

6 — Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii (JO L 95, p. 29, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 273).

7 — Hotărârea din 21 martie 2013, RWE Vertrieb (C-92/11).

[…]

(5) Statele membre iau măsurile corespunzătoare pentru protecția consumatorilor finali, garantând, în special, protecția adecvată a consumatorilor vulnerabili, inclusiv prin măsuri care să îi ajute să evite debranșarea. În acest context, statele membre pot lua măsuri de protejare a consumatorilor finali din zonele îndepărtate. Statele membre asigură un nivel înalt de protecție a consumatorilor, în special în ceea ce privește transparența condițiilor contractuale, a informațiilor generale și a mecanismelor de soluționare a litigiilor. Statele membre garantează dreptul consumatorului eligibil de a-și schimba efectiv furnizorul. Cel puțin în ceea ce privește consumatorii casnici, aceste măsuri le includ pe cele prevăzute în anexa A.”

7. Anexa A la Directiva privind energia electrică precizează măsurile pe care statele membre trebuie să le întreprindă în scopul protejării consumatorilor. Aceasta prevede:

„Fără a aduce atingere reglementărilor [Uniunii Europene] privind protecția consumatorilor, în special [Directiva 97/7/CE[8]] și [Directiva 93/13/CE], măsurile prevăzute la articolul 3 urmăresc să garanteze consumatorilor finali:

(a) dreptul la un contract cu furnizorul de energie electrică, care să specifice:

— […]

— mijloacele prin care se pot obține informații actualizate privind toate tarifele aplicabile și redevențele de întreținere;

— durata contractului, condițiile de reînnoire și de întrerupere a serviciilor și a contractului, existența unui drept de denunțare a contractului;

— compensațiile și formulele de rambursare aplicabile în caz de nerespectare a nivelurilor de calitate a serviciilor prevăzute prin contract […]

— […]

Condițiile contractelor trebuie să fie echitabile și bine cunoscute din timp. În orice caz, aceste informații trebuie furnizate înainte de încheierea sau de confirmarea contractului. […]

(b) notificarea în timp util cu privire la intenția de modificare a condițiilor contractuale și informarea cu privire la dreptul de a denunța contractul în momentul notificării. Furnizorii de servicii își anunță de îndată abonații despre orice majorare a tarifelor, într-un termen adecvat și, în orice caz, înainte de sfârșitul perioadei de facturare normale după intrarea în vigoare a majorării. Statele membre garantează consumatorilor dreptul de a denunța contractul în cazul în care nu acceptă noile condiții notificate de către furnizorul de energie electrică;

(c) primirea de informații transparente privind prețurile și tarifele practicate, precum și privind condițiile generale aplicabile referitoare la accesul la serviciile de energie electrică și utilizarea lor;

(d) oferirea unei game largi de modalități de plată. Orice diferență privind condițiile generale reflectă costurile pentru furnizor ale diferitor sisteme de plată. Condițiile generale trebuie să fie echitabile și transparente. Ele trebuie prezentate într-un limbaj clar și ușor de înțeles. […]”

8 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 1997 privind protecția consumatorilor cu privire la contractele la distanță – Declarația Consiliului și a Parlamentului cu privire la articolul 6 alineatul (1) – Declarația Comisiei cu privire la articolul 3 alineatul (1) prima liniuță (JO L 144, p. 19, Ediție specială, 15/vol. 4, p. 160).

2. Directiva privind gazele naturale

8. Potrivit considerentului (26) al Directivei privind gazele naturale, statele membre ar trebui să se asigure că, atunci când sunt conectați la rețeaua de gaze naturale, consumatorii sunt informați cu privire la drepturile lor de a fi aprovizionați cu gaze naturale de o calitate bine definită, la prețuri rezonabile. În această privință, măsurile luate de statele membre pentru a proteja consumatorul final pot diferi în funcție de destinația acestora de gospodării, pe de o parte, sau de întreprinderi mici și mijlocii, pe de altă parte.

9. În continuare, considerentul (27) precizează că respectarea obligațiilor de serviciu public reprezintă un element esențial al Directivei privind gazele naturale. În acest sens, directiva cuprinde standarde minime comune care țin cont, între altele, de obiectivele protecției consumatorilor și siguranței aprovizionării.

10. În mod similar articolului 3 din Directiva privind energia electrică, articolul 3 din Directiva privind gazele naturale definește limitele obligațiilor de serviciu public ce revin companiilor de aprovizionare cu gaz, precum și protecția consumatorului. Acesta prevede:

„(3) Statele membre iau măsurile adecvate pentru protejarea consumatorilor finali și pentru a asigura un nivel ridicat al protecției consumatorilor și se asigură, în special, că există măsurile de siguranță adecvate pentru protecția consumatorilor vulnerabili, inclusiv măsuri adecvate pentru a-i ajuta să evite deconectarea. În acest context, ele pot lua măsuri adecvate pentru a-i proteja pe consumatorii din zonele îndepărtate care sunt racordați la rețeaua de gaze naturale. Statele membre pot desemna un furnizor de forță majoră pentru consumatorii conectați la rețeaua de gaze naturale. Ele garantează un nivel ridicat de protecție a consumatorilor, în special în privința transparenței referitoare la condițiile contractuale generale, la informațiile generale și la mecanismele de soluționare a divergențelor. Statele membre asigură ca un consumator eligibil să își poată schimba efectiv furnizorul. Cel puțin în privința consumatorilor casnici, aceste măsuri le includ pe cele menționate în anexa A.”

11. În mod similar Directivei privind energia electrică, anexa A la directiva menționată conține o listă de măsuri pe care statele membre trebuie să le întreprindă în scopul protejării consumatorilor. Aceasta prevede:

„Fără a aduce atingere normelor [Uniunii Europene] privind protecția consumatorilor, în special [Directiva 97/7/CE] și [Directiva 93/13/CE], măsurile menționate la articolul 3 au ca obiect să garanteze consumatorilor:

(a) dreptul la un contract încheiat cu prestatorul lor de servicii în sectorul gazelor, care să specifice:

— […]

— mijloacele prin care pot fi obținute informații actualizate privind toate tarifele aplicabile și taxele de întreținere;

— durata contractului, condițiile de reînnoire și de întrerupere a serviciilor și contractului, existența oricărui drept de denunțare a contractului;

— […]

Condițiile contractelor trebuie să fie echitabile și trebuie comunicate în prealabil. În orice caz, aceste informații trebuie furnizate înainte de încheierea sau de confirmarea contractului. În cazul în care contractele sunt încheiate prin intermediari, înainte de încheierea contractului se furnizează și informațiile de mai sus;

(b) avertizarea în timp util cu privire la orice intenție de modificare a condițiilor contractuale și informarea cu privire la dreptul lor de denunțare a contractului atunci când se notifică intenția de a-l modifica. Prestatorii de servicii își notifică de îndată abonații în legătură cu orice majorare a tarifelor, în timp util și, în orice caz, înainte de sfârșitul perioadei normale de facturare după intrarea în vigoare a majorării. Statele membre asigură consumatorilor libertatea de a denunța contractul în cazul în care nu acceptă noile condiții care le-au fost notificate de furnizorul lor de gaze naturale;

(c) informații transparente cu privire la prețurile și la tarifele practicate, precum și la condițiile generale aplicabile, în ceea ce privește accesul la și utilizarea serviciilor de gaze naturale;

(d) o gamă largă a modalităților de plată. Orice diferență în condițiile generale reflectă costurile pentru furnizor ale diferitor sisteme de plată. Condițiile generale trebuie să fie echitabile și transparente. Ele sunt enunțate într-un limbaj clar și inteligibil. […]

[…]

(g) atunci când sunt conectați la rețeaua de distribuție a gazelor naturale, informarea cu privire la drepturile lor în materie de aprovizionare cu gaze naturale de o calitate definită, la prețuri rezonabile, în conformitate cu legislația internă care se aplică.”

B – *Dreptul german*

12. La momentul faptelor, condițiile generale în conformitate cu care furnizorii de energie electrică erau obligați să racordeze orice persoană la rețeaua lor de distribuție și să furnizeze energie electrică la un tarif standard general (consumatori supuși tarifării standard) au fost reglementate de dispozițiile cuprinse în Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Elektrizitätsversorgung von Tarifkunden (denumit în continuare „AVBEltV”) [9] și, ulterior, de cele cuprinse în Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Grundversorgung von Haushaltskunden und die Ersatzversorgung mit Elektrizität aus dem Niederspannungsnetz (denumit în continuare „StromGVV”) [10]. Aceste dispoziții fac totodată parte integrantă din contractele de furnizare încheiate cu consumatorii supuși tarifării standard.

13. Articolul 4 din AVBEltV prevede:

„(1) Furnizorul de energie electrică furnizează [energie electrică] la tarife standard și în condiții generale corespunzătoare.

(2) Modificările aduse tarifelor standard și condițiilor generale intră în vigoare numai după ce acestea au fost publicate.”

14. Dreptul de reziliere este reglementat la articolul 32 din AVBEltV, care prevede:

„(1) Raportul contractual continuă să existe în mod neîntrerupt până la rezilierea contractului de către una dintre părți, cu un termen de preaviz de o lună, la sfârșitul unei luni calendaristice […]

(2) În cazul modificării tarifelor standard sau dacă întreprinderea de distribuție a gazelor modifică condițiile generale în cadrul prezentului regulament, consumatorul poate rezilia contractul, cu un termen de preaviz de două săptămâni, la sfârșitul lunii calendaristice care urmează publicării.”

9 — Regulamentul din 21 iunie 1979 privind condițiile generale de aprovizionare cu energie electrică a consumatorilor supuși tarifării standard (BGBl. I, p. 684).

10 — Regulamentul din 26 octombrie 2006 privind condițiile generale de aprovizionare de bază a consumatorilor casnici și alimentarea de rezervă cu energie electrică din rețeaua de distribuție de joasă tensiune (BGBl. I, p. 2391).

15. Articolul 5 alineatul (2) din StromGVV prevede:

„Orice modificare a prețurilor generale și a condițiilor suplimentare intră în vigoare la începutul lunii și numai dacă au fost publicate cu cel puțin șase săptămâni înainte de modificarea preconizată. Furnizorul principal este obligat să trimită clienților, concomitent cu notificarea publică, o comunicare prin poștă și să publice modificările pe pagina sa de internet. Modificările aduse tarifelor și condițiilor generale produc efecte numai după publicare.”

16. În temeiul articolului 20 din StromGVV, preavizul de reziliere a contractului de aprovizionare de bază expiră la sfârșitul lunii calendaristice în curs.

17. La momentul faptelor, condițiile generale în baza cărora furnizorii de gaze au fost obligați să racordeze orice persoană la rețeaua lor de distribuție și să furnizeze gaze naturale la un tarif standard (consumatori supuși tarifării standard) au fost reglementate de dispozițiile cuprinse în Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Gasversorgung von Tarifkunden (denumit în continuare „AVBGasV”) [11]. Aceste dispoziții făceau totodată parte integrantă din contractele de furnizare încheiate cu consumatorii supuși tarifării standard.

18. Articolul 4 din AVBGasV prevede:

„(1) Furnizorul de gaze furnizează gaze naturale la tarife standard și în condiții generale corespunzătoare […]

(2) Modificările aduse tarifelor standard și condițiilor generale intră în vigoare numai după ce acestea au fost publicate.”

19. Dreptul de reziliere este stabilit la articolul 32 din AVBGasV, după cum urmează:

„(1) Raportul contractual continuă să existe în mod neîntrerupt până la rezilierea contractului de către una dintre părți, cu un termen de preaviz de o lună, la sfârșitul unei luni calendaristice […]

(2) În cazul modificării tarifelor standard sau dacă furnizorul de gaze modifică condițiile generale în cadrul prezentului regulament, consumatorul poate rezilia contractul, cu un termen de preaviz de două săptămâni, la sfârșitul lunii calendaristice care urmează publicării.”

20. În plus, dreptul furnizorilor, atât de energie electrică, cât și de gaze naturale, de a modifica prețurile în mod unilateral este limitat de jurisprudența instanței de trimitere, care permite furnizorilor să modifice prețurile doar în măsura în care aceste modificări rămân echitabile. Prin urmare, prețurile pot fi modificate în temeiul unei puteri discreționare exercitate în mod rezonabil și orice modificare este obligatorie pentru cealaltă parte doar dacă este echitabilă. În acest scop, orice modificare de preț este supusă controlului judiciar. Condiția echității implică și obligația furnizorilor de a ține cont, la modificarea prețului, de posibilele diminuări ale costurilor.

11 — Regulamentul din 21 iunie 1979 privind condițiile generale de aprovizionare cu gaze naturale a consumatorilor supuși tarifării standard (BGBl. I, p. 676).

II – **Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare**

21. În cauza C-359/11, Technische Werke Schussental GmbH und Co. KG (denumită în continuare „TWS”), un furnizor de gaze naturale, furnizează doamnei Schulz, în calitate de consumator supus tarifării standard, gaze naturale prin conducte, la tarif casnic standard, pentru terenul din Baienfurt al acesteia. În perioada 1 ianuarie 2005-1 ianuarie 2007, TWS a mărit de patru ori prețul pe unitate pentru gazul furnizat; la 1 aprilie 2007, a intervenit o scădere a prețului pe unitate. Doamna Schulz a contestat facturile anuale pentru anii 2005, 2006 și 2007, care au reflectat modificările de preț, întrucât a considerat majorările de preț nerezonabile.

22. În procedura aflată pe rolul instanței de trimitere, TWS solicită plata sumelor rămase neachitate din facturile pentru anii 2005-2007. Amtsgericht (tribunalul local) a admis acțiunea TWS având ca obiect obligarea la plata sumei de 2 733,12 euro, plus dobânzi moratorii și cheltuieli de judecată. Instanța de apel a respins apelul formulat de doamna Schulz, dar a declarat admisibilă sesizarea cu recurs a instanței de trimitere.

23. În acest context, având îndoieli cu privire la compatibilitatea legislației în cauză cu dreptul Uniunii, Bundesgerichtshof a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare în vederea pronunțării unei decizii preliminare:

„Articolul 3 alineatul (3) coroborat cu litera (b) și/sau (c) din anexa A la Directiva [2003/55] trebuie interpretat în sensul că o reglementare națională privind modificările de preț din contractele de furnizare a gazelor naturale încheiate cu consumatorii casnici care intră sub incidența obligației de serviciu universal (denumiți în continuare «consumatori supuși tarifării standard») îndeplinește cerințele privind gradul necesar de transparență în cazul în care, deși în cuprinsul acesteia nu se indică motivul, condițiile și întinderea unei modificări a prețului, totuși se garantează faptul că furnizorul de gaze notifică clienților săi fiecare majorare de preț într-un termen de preaviz rezonabil și că aceștia au dreptul de a rezilia contractul dacă nu doresc să accepte condițiile modificate care le-au fost notificate?”

24. În cauza C-400/11, Stadtwerke Ahaus GmbH (denumită în continuare „SWA”) este un distribuitor local care furnizează domnului Egbringhoff gaze naturale și energie electrică. În factura SWA pentru anul 2004, aceasta a stabilit la 3,521 cenți/kWh prețul unitar pentru gaze naturale și la 9,758 cenți/kWh pentru energie electrică.

25. Între anii 2005-2008, SWA a majorat de mai multe ori prețul unitar pentru energia electrică și pentru gazele naturale furnizate. Fiecare dintre aceste majorări a fost publicată. La 18 ianuarie 2008, domnul Egbringhoff a contestat factura emisă de SWA la 6 ianuarie 2006, aferentă furnizării de energie electrică și de gaze naturale pentru anul 2005, pentru motivul că era nerezonabilă. Cu toate acestea, el a făcut o plată condițională pentru sumele suplimentare prevăzute în facturile corespunzătoare anilor fiscali 2005, 2006 și 2007. SWA a ignorat cererile repetate ale domnului Egbringhoff de a i se demonstra că prețurile aplicate erau rezonabile și de a i se rambursa sumele reprezentând plățile pentru furnizarea de energie electrică și de gaze naturale, totalizând 746,54 euro, pe care le-a considerat nedatorate.

26. Prin acțiunea introdusă la 30 decembrie 2008, domnul Egbringhoff susține că SWA trebuie să îi ramburseze 746,54 euro plus dobândă. În plus, el solicită să se declare că SWA trebuie să considere prețurile în vigoare în anul 2004 drept bază de calcul a prețurilor sale pentru furnizările de gaze naturale și de energie electrică aferente anului fiscal 2008. Cu toate că această acțiune a fost respinsă la instanțele de grad inferior, s-a declarat totuși admisibilă sesizarea cu recurs a instanței de trimitere de către reclamant.

27. La fel ca în recursul formulat de doamna Schulz, Bundesgerichtshof are îndoieli, și în cauza domnului Egbringhoff, cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a legislației germane în discuție. În consecință, aceasta a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare în vederea pronunțării unei decizii preliminare:

„Articolul 3 alineatul (5) coroborat cu litera (b) și/sau (c) din anexa A la Directiva [2003/54] trebuie interpretat în sensul că o reglementare națională privind modificările de preț din contractele de furnizare a energiei electrice încheiate cu consumatorii casnici care intră sub incidența obligației de serviciu universal (denumiți în continuare «consumatori supuși tarifării standard») îndeplinește cerințele privind gradul necesar de transparență în cazul în care, deși în cuprinsul acesteia nu se indică motivul, condițiile și întinderea unei modificări a prețului, totuși se garantează faptul că furnizorul de energie electrică notifică clienților săi fiecare majorare de preț într-un termen de preaviz rezonabil și că aceștia au dreptul de a rezilia contractul dacă nu doresc să accepte condițiile modificate care le-au fost notificate?”

28. În cauza C-359/11, au depus observații scrise TWS, guvernul german și Comisia. În cauza C-400/11, au prezentat observații scrise domnul Egbringhoff, SWA, guvernul german și Comisia.

29. Prin Ordonanța președintelui Curții din 7 ianuarie 2014, cauzele au fost conexate pentru buna desfășurare a procedurii orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii. În ședința din 27 februarie 2014, au prezentat argumente orale doamna Schultz, TWS, domnul Egbringhoff și SWA, precum și guvernul german și Comisia.

III – **Analiză**

A – *Contextul*

30. Prin intermediul întrebărilor formulate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească în ce măsură cerința transparenței, prevăzută la articolul 3 alineatul (5) din Directiva privind energia electrică și la articolul 3 alineatul (3) din Directiva privind gazele naturale, este îndeplinită atunci când dispozițiile legislației naționale, care reglementează furnizarea de energie electrică și de gaze naturale în temeiul unei OSU, prevăd doar dreptul de a denunța contractul în situația în care un prestator de servicii decide să modifice prețurile în mod unilateral după o notificare prealabilă adecvată [12]. În abordarea acestei întrebări, trebuie să se acorde atenție faptului că aceste dispoziții nu impun furnizorului care își desfășoară activitatea în temeiul unei OSU să aducă la cunoștința consumatorului informații cu privire la motivele, condițiile și întinderea modificării de preț.

31. Necesitatea de a oferi clarificări cu privire la cerința transparenței care figurează în directivele privind energia apare în contextul eforturilor depuse la nivelul Uniunii pentru deschiderea și liberalizarea pieței europene de energie. Acest proces de liberalizare a acționat pe baza acelorași principii atât în cazul energiei electrice, cât și în cel al gazelor naturale și, în consecință, pare adecvat să se ofere un singur răspuns întrebărilor adresate, chiar dacă se pot identifica anumite diferențe de fond între cele două instrumente legale [13].

12 — Astfel cum s-a clarificat în ședință, întrebările preliminare se referă la compatibilitatea legislației naționale cu dreptul Uniunii, iar nu la posibilul efect direct al dispozițiilor în litigiu în cadrul procedurilor naționale. În acest sens, aspectul dacă – și, în caz afirmativ, în ce măsură – aceste dispoziții naționale pot fi interpretate în conformitate cu dreptul Uniunii nu este relevant în prezenta cauză.

13 — Chiar și o examinare rapidă a articolelor 3 din directivele privind energia confirmă acest aspect. De fapt, un autor a descris Directiva privind gazele naturale ca fiind „cu mult mai puțin cuprinzătoare” decât Directiva privind energia electrică în ceea ce privește OSU și necesitatea de a garanta prețuri rezonabile. A se vedea în această privință Pront-van-Brommel, S., „The Development of the European Electricity Market in a Juridical No Man's Land”, în Dorsman, A., și alții (editori), *Financial Aspects in Energy*, Springer-Verlag, Berlin, 2011, p. 167-193, la p. 187.

32. Având în vedere că obiectivele care stau la baza directivelor privind energia sunt identice, cerința transparenței trebuie interpretată în același mod pentru ambele instrumente. Obiectivele sunt duble. Pe de o parte, astfel cum s-a sugerat deja mai sus, obiectivul principal al directivelor privind energia este de a asigura liberalizarea pieței de energie prin introducerea progresivă a concurenței într-un sector caracterizat în mod tradițional de monopoluri naționale. Altfel spus, aceste directive sunt concepute să asigure realizarea unei piețe interne de energie [14]. Pe de altă parte, pun un accent deosebit și pe necesitatea de a asigura securitatea aprovizionării [15].

33. Acest din urmă obiectiv este strâns legat de OSU prevăzută la articolul 3 din directivele privind energia. O OSU – precum cea prevăzută de dispozițiile relevante ale directivelor privind energia – este instituită pentru a garanta că un serviciu (în acest caz, furnizarea cu energie) este prestat consumatorilor la un preț rezonabil și în condiții echitabile, indiferent de situația economică, socială sau geografică a consumatorului [16]. Cu alte cuvinte, acest regim completează serviciile oferite pe o piață concurențială și acționează astfel ca o „plasă de siguranță” pentru consumatorii cei mai vulnerabili [17]. Privită din perspectiva furnizorilor de energie electrică, OSU aduce însă în mod considerabil atingere libertății lor de desfășurare a activității comerciale, având în vedere în special faptul că prețurile oferite în temeiul unei OSU trebuie să fie rezonabile [18].

34. Cauzele aflate pe rolul instanței de trimitere reflectă în mod clar dificultățile inerente în a concilia interesele consumatorilor finali aprovizionați cu energie în temeiul unei OSU cu cele ale prestatorilor de servicii care își desfășoară activitatea sub incidența acesteia. Cauzele privesc contracte de furnizare universală [19] a energiei electrice și/sau a gazelor naturale. Din ordonanța de trimitere reiese că, potrivit acestui regim de aprovizionare, furnizorii de energie din Germania au obligația legală de a racorda orice persoană la rețeaua lor de distribuție și de a furniza energie electrică și gaze naturale la tarife standard. Cu alte cuvinte, aceste contracte, reglementate de legislația națională, nu intră în sfera libertății contractuale. Aceasta se poate observa foarte clar din faptul că furnizorii de servicii sunt constrânși de dispozițiile naționale relevante să încheie contracte chiar și cu consumatorii indezirabili. De asemenea, aceste norme restrâng considerabil posibilitățile furnizorilor de servicii de a rezilia contractele cu astfel de consumatori (o formă de limitare care este în mod clar încurajată de articolele 3 din directivele privind energia, care impun statelor membre să ia măsuri pentru a asigura faptul că se evită deconectarea).

14 — A se vedea Comunicarea Comisiei din 2001, citată la nota de subsol 4.

15 — *Ibidem*, p. 41.

16 — Cu privire la noțiunea de serviciu universal în general, a se vedea Rott, P., „A New Social Contract Law for Public Services? – Consequences from Regulation of Services of General Economic Interest in the EC”, *European Review of Contract Law* (1) 2000, p. 323-345, în special p. 330 și următoarele. A se vedea de asemenea Nihoul, P., „The status of consumers in European liberalisation directives”, *Yearbook of Consumer Law*, 2009, p. 67-106.

17 — Rott, *op. cit.*, p. 330.

18 — În timp ce articolul 3 alineatul (5) din Directiva privind energia electrică conține o mențiune cu privire la prețuri rezonabile, la articolul 3 alineatul (3) din Directiva privind gazele naturale nu figurează nimic cu privire la acest aspect. Cu toate acestea, în opinia noastră, această discrepanță nu poate fi interpretată în sensul că nu ar exista nicio cerință legată de necesitatea de a asigura prețuri rezonabile în ceea ce privește furnizarea de gaze naturale în temeiul OSU prevăzute de această dispoziție, întrucât dreptul de a fi aprovizionat cu gaze naturale la prețuri rezonabile este menționat în mod expres în considerentul (26) al Directivei privind gazele naturale, precum și la litera (g) din anexa A la această directivă.

19 — În temeiul dreptului german, furnizorii de energie electrică au de asemenea posibilitatea de a încheia contracte cu consumatorii pentru furnizarea de energie electrică sau de gaze naturale pe baza libertății contractuale. Din considerente istorice, acest tip de contract este cunoscut sub denumirea de „contract special”. Pe lângă posibilitatea de a încheia astfel de contracte, furnizorii sunt obligați, în temeiul legislației naționale, să încheie cu consumatorii contracte în care se aplică un tarif standard (contracte care intră sub incidența obligației de furnizare universală).

35. După cum s-a menționat anterior pe scurt, recenta hotărâre a Curții pronunțată în cauza RWE Vertrieb furnizează în mod expres clarificări cu privire la reperul adecvat care trebuie folosit în ceea ce privește cerințele transparenței în temeiul Directivei 93/13. Cu toate că această cauză vizează în principal interpretarea Directivei 93/13, ea se răsfrânge și asupra Directivei privind gazele naturale, având în vedere că obiectul contractelor în discuție îl constituia furnizarea de gaze naturale pe bază de „contracte speciale” [20].

36. Este important de remarcat totuși că Directiva 93/13 exclude în mod expres din domeniul său de aplicare – potrivit articolului 1 alineatul (2) din aceasta – clauzele contractuale care „reflectă acte cu putere de lege sau norme administrative obligatorii”. Acesta este motivul pentru care această directivă nu se poate aplica contractelor în discuție în cauzele de față, aspect acceptat de toate părțile care au depus observații [21]. Acest lucru explică și motivul pentru care instanța de trimitere solicită clarificări cu privire la cerința transparenței prevăzută de directivele privind energia, dar nu în raport cu Directiva 93/13.

37. Cu toate acestea, având în vedere că doamna Schulz, domnul Egbringhoff și Comisia susțin fiecare că soluția dată de Curte în Hotărârea RWE Vertrieb cu privire la cerința transparenței în temeiul Directivei 93/13 poate fi în mod direct transpusă în contextul dat, vom începe prin a explica de ce nu considerăm că acest lucru ar fi adecvat.

B – *Hotărârea Curții în cauza RWE Vertrieb și implicațiile sale pentru cauzele examinate*

38. În Hotărârea RWE Vertrieb, Curtea a oferit îndrumări exprese cu privire la reperul adecvat care trebuie folosit la analiza caracterului (in)echitabil al clauzelor contractuale aplicabile contractelor de furnizare a gazelor naturale care, deși fac expres referire la dispozițiile legislative naționale de tipul celor în discuție în speță, și anume articolul 4 din AVBGasV, sunt încheiate totuși pe baza libertății contractuale. Clauza contractuală standard în discuție în cauza RWE Vertrieb, prin care furnizorul de gaze naturale în cauză și-a rezervat dreptul de a modifica prețurile, a constituit o simplă referire la astfel de dispoziții. În schimb, legislația a făcut referire doar la tarifele standard și la condițiile generale aplicabile. Solicitată să clarifice semnificația cerinței transparenței în sensul Directivei 93/13, Curtea a subliniat necesitatea de a se garanta faptul că un contract indică în mod transparent *motivele variației și metoda în conformitate cu care variază* costurile respective. Acest lucru permite consumatorului să prevadă, pe baza unor criterii clare și inteligibile, eventualele modificări ale acestor costuri. În plus, dreptul de a rezilia contractul a fost considerat de o importanță deosebită în scopul aprecierii caracterului echitabil al unor astfel de condiții contractuale standard [22].

39. Deși a lăsat în sarcina instanței de trimitere aprecierea efectivă a caracterului echitabil al condițiilor contractuale standard, Curtea a indicat în mod clar că obligația de a aduce la cunoștința consumatorului metoda în conformitate cu care variază respectivele costuri și motivele acestei variații, precum și dreptul său de a rezilia contractul nu era îndeplinită prin simpla referire, realizată în clauzele din condițiile generale, la legislația care prevede drepturile și obligațiile părților. În Hotărârea RWE Vertrieb s-a considerat esențial ca consumatorul să fie informat de vânzător sau de furnizor cu privire la conținutul dispozițiilor în cauză – sau mai exact cu privire la drepturile care decurg din aceste dispoziții – *înainte* de încheierea contractului [23]. În opinia noastră, o astfel de concluzie era justificată, având în vedere că normele naționale în cauză menționau doar tarifele standard și condițiile generale aplicabile.

20 — A se vedea nota de subsol 19.

21 — Prin urmare, nu vom analiza aspectul mai general – și în mod evident mai controversat – a ceea ce pot sau nu pot reprezenta clauzele contractuale care „reflectă acte cu putere de lege sau norme administrative obligatorii”.

22 — Hotărârea RWE Vertrieb, punctul 55 și dispozitivul.

23 — *Idem.*

40. Dacă această interpretare ar fi transpusă în mod direct contextului actual, concluzia inevitabilă ar fi aceea că dispozițiile naționale cum sunt cele în discuție în fața instanței de trimitere nu îndeplinesc cerința transparenței prevăzută în directivele privind energia. Cu toate că dispozițiile naționale în litigiu în prezenta cauză garantează faptul că un contract poate fi denunțat atunci când consumatorul nu este de acord cu modificările de preț introduse în mod unilateral de furnizorul de servicii, totuși acestea nu obligă furnizorul de energie electrică sau de gaze naturale în cauză să *informeze* consumatorul despre metoda în conformitate cu care variază costurile și despre motivele acestei variații.

41. Am dori să recomandăm prudență în ceea ce privește o interpretare atât de extensivă a Hotărârii RWE Vertrieb.

42. După cum am menționat mai sus, contractele examinate în cauza RWE Vertrieb au fost încheiate în temeiul libertății contractuale. Cu toate acestea, clauzele din condițiile generale inserate în aceste contracte, referitoare la modificarea prețurilor gazelor naturale, făceau referire la dispozițiile reglementării naționale (în special articolul 4 din AVBGasV) care reglementau contractele de furnizare universală, similar prezentei cauze. Textul condițiilor generale în discuție în cauza RWE Vertrieb făcea referire la reglementarea națională, care nu conținea însă nicio dispoziție cu privire la circumstanțele în care modificările prețurilor ar fi fost permise. Mai mult, dispozițiile reglementării naționale nu aveau în vedere contracte de tipul celor în litigiu în cauza RWE Vertrieb, ci doar contractele de furnizare universală [24]. În aceste condiții, simpla referire la astfel de dispoziții, fără nicio altă explicație cu privire la conținutul lor, a fost considerată de Curte incompatibilă cu „articolele 3 și 5 din Directiva 93/13 *coroborate cu* articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2003/55” (sublinierea noastră) [25].

43. Astfel cum observă guvernul german, Hotărârea RWE Vertrieb a analizat implicațiile cerințelor transparenței prevăzute în Directiva 93/13 și în Directiva privind gazele naturale, interpretate coroborat. În opinia noastră, utilizarea expresiei „coroborat cu” exclude de la bun început posibilitatea de a transpune interpretarea reținută de Curte în Hotărârea RWE Vertrieb altor contexte, precum cauzele examinate în speță, atât timp cât Directiva 93/13 nu poate fi aplicată [26]. Într-adevăr, având în vedere cadrul legal din Hotărârea RWE Vertrieb și trimiterile la jurisprudența privind Directiva 93/13 [27], este clar că interpretarea Curții s-a concentrat pe dispozițiile relevante ale Directivei 93/13.

44. După cum a acceptat Curtea însăși, motivul excluderii din domeniul de aplicare al Directivei 93/13 a clauzelor contractuale care reflectă dispoziții din legislația națională ce reglementează un anumit tip de contract este acela că un exercițiu de echilibrare conceput să concilieze interesele implicate a fost deja realizat. Astfel, se poate prezuma în mod legitim că legiuitorul național a stabilit un echilibru adecvat între ansamblul drepturilor și obligațiilor părților la asemenea contracte [28].

45. Aceasta este exact situația din prezentele cauze.

46. Un aspect care nu trebuie trecut cu vederea este acela că, spre deosebire de contractele în litigiu în cauza RWE Vertrieb – care au fost excluse în mod deliberat din domeniul de aplicare al legislației naționale privind contractele de furnizare universală –, contractele examinate în speță sunt reglementate în realitate de legislația națională, și anume de AVBGasV (precum și de AVBEltV și de

24 — A se vedea Hotărârea RWE Vertrieb, punctele 17 și 18.

25 — *Idem*, punctul 55 și dispozitivul.

26 — A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Germania (C-95/12, Hotărârea din 22 octombrie 2013, punctul 32).

27 — Hotărârea din 26 aprilie 2012, Invitel (C-472/10, punctele 24, 26 și 28).

28 — Hotărârea RWE Vertrieb, punctul 28. A se vedea de asemenea punctul 47 din Concluziile avocatului general Trstenjak prezentate în aceeași cauză.

StromGVV). Astfel cum a observat Curtea, o eventuală voință a părților de a extinde aplicarea dispozițiilor din reglementarea națională la un tip diferit de contract nu poate fi asimilată stabilirii de către legiuitorul național a unui echilibru între ansamblul drepturilor și obligațiilor părților la contractul în cauză [29].

47. Acesta este motivul pentru care suntem complet de acord cu guvernul german că, în condițiile în care Directiva 93/13 nu se poate aplica, singurul criteriu de referință relevant pentru a stabili dacă legislația națională în litigiu îndeplinește sau nu îndeplinește cerința transparenței, astfel cum este prevăzută în directivele privind energia, trebuie găsit în cadrul acestor directive. Vom încerca în continuare să aducem clarificări suplimentare cu privire la această cerință.

C – *Cerința transparenței în temeiul directivelor privind energia*

48. Cerința transparenței condițiilor contractuale este prevăzută la articolul 3 alineatul (5) din Directiva privind energia electrică și la articolul 3 alineatul (3) din Directiva privind gazele naturale. Ambele dispoziții sunt destinate să garanteze – alături de obiectivul global al liberalizării sectorului energetic – „un nivel ridicat de protecție a consumatorilor, în special în ceea ce privește transparența condițiilor contractuale, a informațiilor generale și a mecanismelor de soluționare a litigiilor”.

49. Totuși, modul de redactare a acestor dispoziții nu este de mare ajutor la stabilirea a ceea ce poate sau nu poate să cuprindă „transparența condițiilor contractuale”. Astfel, s-ar putea susține, similar Comisiei, că, în pofida diferențelor dintre circumstanțele care stau la baza prezentelor cauze și cele din cauza în s-a pronunțat Hotărârea RWE Vertrieb, ar fi justificabil ca cerința transparenței în temeiul directivelor privind energia să fie interpretată în același mod ca cerința transparenței reglementată de Directiva 93/13. Acest lucru ar fi necesar în special în interesul protecției consumatorilor.

50. Pentru a ilustra motivele pentru care nu suntem de acord cu această interpretare, vom examina mai întâi diferitele raționamente care stau la baza Directivei 93/13 și a directivelor privind energia, precum și modul în care aceste raționamente influențează cerințele impuse comercianților și, respectiv, furnizorilor de servicii. Vom detalia apoi modul în care, în opinia noastră, se pot concilia interesele divergente ale furnizorilor de servicii cu cele ale consumatorilor în contextul specific al liberalizării pieței de energie.

1. Contractele încheiate în temeiul libertății contractuale, raportate la contractele încheiate în cadrul unei OSU

51. Astfel cum s-a explicat mai sus, în Hotărârea RWE Vertrieb, Curtea a reținut că informațiile referitoare la motivele, condițiile și întinderea modificărilor de preț ulterioare trebuie furnizate *înainte* de încheierea contractului. În circumstanțe precum cele din cauzele aflate pe rolul instanței de trimitere, nu considerăm necesar să se meargă la fel de departe. Motivul ar fi contextul diferit în care își produc efectele contractele reglementate de Directiva 93/13 comparativ cu cele reglementate de directivele privind energia.

52. Un aspect de o importanță deosebită este acela că, în cadrul libertății contractuale, atunci când este aplicabilă Directiva 93/13, comercianții își păstrează libertatea de a *nu* încheia un contract cu un anumit consumator [30]. Aceștia au de asemenea opțiunea, spre deosebire de furnizorii de servicii care își desfășoară activitatea în temeiul unei OSU, de a modifica prețurile fără obligația de a respecta

29 — *Idem*, punctul 29.

30 — Nihoul, *op. cit.*, despre cum nu se poate prezuma în mod automat că toți consumatorii au o importanță și o valoare egale pentru companiile în căutare de clienți.

criteriul rezonabilității prevăzut în directivele privind energia electrică și, respectiv, gazele naturale [articolul 3 alineatul (5) și, respectiv, litera (g) din anexa A]. În acest raport contractual dintre un consumator și un comerciant, consumatorul se găsește, fără îndoială, într-o poziție defavorabilă. Astfel stau lucrurile în special pentru că un consumator dispune doar o putere de negociere limitată în raport cu comercianții profesioniști (mai ales în ceea ce privește condițiile contractuale standard).

53. În aceste condiții, cu greu se poate subestima importanța deținerii tuturor informațiilor necesare înainte de încheierea contractului [31]. În analiza finală, aceste informații îi vor permite consumatorului să aleagă în cunoștință de cauză între comercianți și, în esență, să compare condițiile generale aplicabile contractelor pe care acești comercianți le propun [32]. Aceste informații ajută consumatorului să aleagă între diverși comercianți – astfel cum pare să fi acceptat Curtea în cauza RWE Vertrieb –, dar numai dacă este informat, înainte de încheierea contractului, cu privire la motivele modificărilor de preț ulterioare și despre metoda de calculare a acestora.

54. În schimb, contractele întemeiate pe OSU, prevăzută la articolul 3 alineatul (5) din Directiva privind energia electrică și la articolul 3 alineatul (3) din Directiva privind gazele naturale, își produc efectele într-un context diferit. Acest context îl reprezintă liberalizarea pieței. În orice caz, așa cum s-a menționat anterior, atât din preambulul [33] acestor directive, cât și din *lucrările pregătitoare* [34] se poate observa că garantarea securității aprovizionării și adoptarea măsurilor pentru evitarea deconectării sunt considerate – în cadrul acestei OSU – de o deosebită importanță [35].

55. Fără îndoială, realizarea acestor obiective presupune ca furnizorii de servicii să rămână viabili din punct de vedere economic. Unul dintre motive este că aceștia sunt obligați să furnizeze un serviciu minim, în condiții standard, tuturor consumatorilor eligibili în condițiile în care libertatea lor de a stabili prețurile și de a rezilia contractele cu consumatorii indezirabili este considerabil limitată prin legislația națională. În consecință, a accepta faptul că furnizorii de servicii, care acționează în limitele constrângerilor unei OSU, trebuie să poată transfera creșterea costurilor lor în sarcina consumatorilor pare să fie mijlocul adecvat de conciliere a conflictului inerent dintre cele două obiective principale ale directivelor privind energia.

56. În acest sens, astfel cum observă instanța de trimitere, litera (b) din anexa A la fiecare dintre directivele privind energia, care permite modificarea condițiilor contractuale și majorarea prețului, confirmă în mod explicit că prestatorii de servicii care își desfășoară activitatea în limitele constrângerilor unei OSU au un interes legitim de a transfera în sarcina consumatorilor creșterea costurilor intervenită în perioada contractuală, fără a fi obligați să rezilieze contractele. Dreptul de a modifica prețurile pare garantat în special în cazul în care acești furnizori de servicii se supun unei obligații legale, în temeiul unei OSU, de a încheia contracte cu o anumită categorie de consumatori.

31 — Astfel, raționamentul care stă la baza Directivei 93/13 este tocmai remedierea acestui dezechilibru și restabilirea egalității dintre consumator și comerciant. A se vedea în această privință Hotărârea din 14 martie 2013, Aziz (C-415/11, punctul 45 și jurisprudența citată).

32 — Potrivit unui autor, aceasta reprezintă „funcția competitivă” a cerinței transparenței prevăzute în Directiva 93/13. A se vedea, Micklitz, H.-W., „Chapter 3. Unfair terms in consumer contracts”, în Micklitz, H.-W., Reich, N., și Rott, P., *Understanding EU Consumer Law*, Intersentia, Antwerp, 2009, p. 119-150, la p. 138.

33 — Necesitatea de a garanta securitatea aprovizionării și furnizarea serviciului universal este ilustrată printr-o interpretare coroborată a considerentelor (24) și (26) ale Directivei privind energia electrică cu considerentele (26) și (27) ale Directivei privind gazele naturale.

34 — COM(2001) 125 final, p. 41.

35 — Obiectivele asociate liberalizării sectorului energetic sunt duble. Pe de o parte, aceasta urmărește crearea unei piețe concurențiale, iar pe de altă parte, să asigure că aprovizionarea cu energie – care este considerată a fi de interes economic general – este garantată cât mai larg posibil. A se vedea, în legătură cu Directiva privind gazele naturale, Hotărârea din 20 aprilie 2010, Federutility și alții (C-265/08, Rep., p. I-3377, punctul 20 și urm.). A se vedea Bartl, M., „The affordability of energy: how much protection for the vulnerable consumers?”, *Journal of Consumer Policy*, (33) 2010, p. 225-245, la p. 226.

57. Necesitatea de a transfera creșterea costurilor în scopul de a asigura viabilitatea economică clarifică în mod cert motivele care stau la baza acceptării modificărilor unilaterale ale prețurilor în cadrul unei OSU. Cu toate acestea, necesitatea de a asigura viabilitatea economică explică doar într-o anumită măsură ceea ce poate sau nu poate să cuprindă cerința transparenței în acest context specific. Implică aceasta obligația de a informa consumatorul despre motivele, condițiile și întinderea posibilelor modificări de preț ulterioare? Iar în caz afirmativ, când anume trebuie aduse la cunoștință aceste informații?

2. Stabilirea unui echilibru adecvat între drepturile consumatorilor și cele ale furnizorilor de servicii în cadrul unei OSU

58. Contrar principiilor fundamentale ale unei piețe concurențiale, un prestator de servicii care își desfășoară activitatea în temeiul unei OSU este obligat să încheie contracte chiar și cu consumatorii indezirabili și să furnizeze acestor consumatori energie electrică sau gaze naturale la prețuri rezonabile [36]. În opinia noastră, este clar că această obligație compromite în mare măsură posibilitatea acestor furnizori de servicii de a modifica structura prețurilor în mod discreționar. Pentru a remedia această anomalie, legiuitorul național a intervenit, în conformitate cu articolele 3 din directivele privind energia, pentru a stabili un echilibru „între ansamblul drepturilor și obligațiilor părților la [aceste] contracte [37]”. Rămâne însă întrebarea dacă, în lumina cerinței transparenței prevăzute în dispozițiile menționate, acest echilibru a fost stabilit în mod corect de legiuitorul german, având în vedere în special necesitatea de a proteja consumatorii vulnerabili.

59. Luând în considerare diferența contextuală esențială descrisă mai sus între contractele încheiate în temeiul libertății contractuale și cele întemeiate pe legislația care prevede o OSU, nu vedem niciun argument util pentru a interpreta cerința transparenței prevăzută la articolul 3 alineatul (5) din Directiva privind energia electrică și la articolul 3 alineatul (3) din Directiva privind gazele naturale în sensul obligării statelor membre să garanteze că motivele, condițiile și întinderea modificărilor de preț sunt aduse la cunoștința consumatorului *înainte* de încheierea contractului [38]. Astfel, având în vedere că obiectivul principal al directivelor privind energia nu îl reprezintă protecția consumatorului [39], ci liberalizarea pieței, necesitatea de a proteja consumatorii trebuie să fie conciliată cu interesele furnizorilor de energie electrică sau de gaze naturale. Dacă trebuie stabilit un echilibru adecvat în această privință, atunci considerăm că statele membre trebuie să garanteze că aceste informații sunt aduse la cunoștința consumatorilor în momentul în care aceștia sunt notificați despre modificarea de preț. Și aceasta pentru motivele care urmează.

36 — Obligația de încheiere a contractului este consacrată la litera (a) din anexa A la directivele privind energia. A se vedea de asemenea Bartl, *op. cit.*, cu privire la accesibilitatea energiei și la analiza diferitor soluții adoptate în statele membre de abordare a problemei privind asigurarea energiei accesibile pentru consumatorii vulnerabili. În plus, un aspect care nu trebuie trecut cu vederea aici este acela că obligația de asigurare a serviciilor universale la prețuri rezonabile, în sectorul energetic, a dobândit în prezent și statutul de drept primar la nivelul Uniunii. De fapt, în completarea articolului 14 TFUE, care se referă la serviciile de interes general, Protocolul nr. 26 la Tratatul de la Lisabona impune între altele ca accesibilitatea în cadrul serviciilor universale să fie asigurată.

37 — Hotărârea RWE Vertrieb, punctul 28.

38 — Cu privire la acest aspect, suntem în total dezacord cu analiza avocatului general Trstenjak de la punctul 69 (cu referire la nota de subsol 50) din Concluziile pronunțate în Hotărârea RWE Vertrieb. Potrivit acesteia, atât Directiva 93/13, cât și Directiva privind gazele naturale sunt instrumente ale dreptului Uniunii privind protecția consumatorului și trebuie să fie considerate complementare (și, prin urmare, trebuie interpretate în mod uniform). În opinia sa, aceste instrumente constituie un corp legislativ uniform. Considerăm că această declarație se bazează pe o eroare. În timp ce Directiva 93/13 vizează dreptul (contractual) al consumatorului, Directivele privind gazele naturale (și energia electrică) tratează un domeniu juridic total diferit, și anume cel al liberalizării pieței și al instituirii unei OSU în contextul furnizării de energie consumatorilor finali. Ținând cont de această diferență, nu considerăm că este adecvat să se alinieze interpretarea noțiunilor de transparență din aceste contexte diferite prin intermediul unei construcții juridice.

39 — Acest lucru este ilustrat între altele prin terminologia folosită în directivele privind energia. Astfel, în timp ce Directiva 93/13 vizează contractele încheiate între consumatori și comercianți, directivele privind energia se referă la consumatori și la furnizori de servicii. În plus, este demn de observat că măsurile pe care statele membre trebuie să le întreprindă pentru a proteja consumatorii finali în temeiul directivelor privind energia pot de asemenea să includă atât consumatorii casnici, cât și întreprinderile mici și mijlocii.

60. În ceea ce privește drepturile consumatorilor, considerăm că există două elemente deosebit de importante în speță: dreptul de a denunța contractul și dreptul de a contesta, atunci când este adecvat, caracterul rezonabil al majorării de preț în cauză [40]. Aceste drepturi sunt interdependente în măsura în care ambele – pentru a fi eficiente – obligă consumatorul să dețină suficiente informații cu privire la motivele majorării de preț și la metoda de calculare a acesteia. Astfel de informații nu sunt necesare doar pentru a permite consumatorului să analizeze dacă este preferabil să denunțe contractul (acolo unde este posibil) și să aleagă un alt furnizor. Fără îndoială că ele sunt de asemenea esențiale pentru un consumator care trebuie să decidă dacă va contesta sau nu va contesta o majorare de preț.

61. Într-adevăr, în ciuda marjei de apreciere pe care litera (b) din anexa A la fiecare dintre directivele privind energia o permite în legătură cu modificarea prețurilor, această dispoziție impune totodată statelor membre să garanteze consumatorilor că sunt informați în timp util cu privire la intențiile de modificare a condițiilor contractuale. În plus, statele membre trebuie să garanteze consumatorilor că sunt informați cu privire la dreptul lor de reziliere a contractului existent. Însă drepturile consumatorilor nu se epuizează aici.

62. Astfel cum a observat instanța de trimitere, litera (c) din anexa A pare să prezinte un interes deosebit în speță având în vedere că urmărește să se garanteze consumatorilor primirea de informații transparente privind prețurile și tarifele practicate, precum și condițiile generale aplicabile în legătură cu accesul la serviciile de energie electrică și cu utilizarea lor. Altfel spus, în timp ce litera (b) prevede în mod clar obligația de a garanta consumatorilor dreptul de a rezilia contractul în cazul în care prețurile sunt majorate, litera (c) adaugă o altă semnificație acestei cerințe, impunând ca prețurile practicate să fie transparente. Contrar argumentelor prezentate de guvernul german, pentru a asigura o astfel de transparență, este imperativ ca, odată ce prețurile sunt efectiv majorate, motivele, condițiile și întinderea modificării să fie aduse la cunoștința consumatorului.

63. Acestea fiind spuse și ținând cont că statele membre dispun de o marjă de apreciere considerabilă la punerea în aplicare a dispozițiilor directivelor privind energia în dreptul național, considerăm că trebuie lăsată legiuitorului național sarcina de a decide cu privire la formalitățile tehnice de comunicare a acestor motive și metode de modificare consumatorilor. Această marjă de apreciere nu se poate însă extinde până la decizia de nu lua nicio măsură pentru a contrabalansa dreptul furnizorilor de servicii de a modifica prețurile în mod unilateral, așa cum pare să fie cazul în Germania. Astfel, în cazul în care o astfel de marjă de apreciere ar fi admisă, ar submina considerabil eficiența cerinței transparenței prevăzute în directivele privind energia și, în cele din urmă, ar goli-o de orice semnificație.

64. În mod evident, acest lucru conduce la niveluri diferențiate de protecție pentru consumatorii finali care depind, în analiza finală, de aplicabilitatea sau inaplicabilitatea Directivei 93/13. În realitate, s-ar putea chiar argumenta că aceasta plasează în special consumatorii vulnerabili într-o situație defavorabilă față de consumatorii care își pot alege liber furnizorul de servicii. În orice caz, acest lucru pare a fi acceptat de legiuitorul Uniunii. În această privință, anexa A la fiecare dintre directivele privind energia face explicit referire la Directiva 93/13, prevăzând că măsurile menționate la articolul 3 din fiecare dintre aceste directive sunt luate „fără a aduce atingere normelor [Uniunii] privind protecția consumatorilor, […] [în special, Directiva 93/13]”. În opinia noastră, singura explicație posibilă pentru aceasta este că legiuitorul Uniunii nu a intenționat ca, printr-o simplă trimitere la Directiva 93/13, să alinieze nivelul de protecție a consumatorului care rezultă din directivele privind energia cu cel care decurge din Directiva 93/13. Acest aspect rezultă în mod evident din faptul că propunerea în acest

40 — Chiar dacă acest drept nu este prevăzut în mod expres în directivele privind energia, îl considerăm un corolar necesar al OSU pentru a furniza energie consumatorilor finali la un preț rezonabil. Astfel, fără posibilitatea de a contesta modificările de preț, cerința de rezonabilitate ar rămâne o literă moartă.

scop formulată de Parlamentul European în cursul procesului legislativ nu s-a reflectat în versiunea finală a directivelor privind energia [41]. Cu alte cuvinte, această opțiune legislativă implică faptul că protecția care derivă din Directiva 93/13 poate fi mai ridicată și, cel puțin, nu trebuie aplicată în mod automat contractelor de furnizare universală din sectorul energetic.

65. În orice caz, este cert că, la redactarea dispozițiilor prevăzute în anexele A la directivele privind energia – și în special la litera (b) din acestea – legiuitorul Uniunii a pus un accent special pe necesitatea de a garanta că consumatorii finali pot denunța contractele lor în cazul în care nu acceptă majorările de preț. Astfel, acest lucru pare justificat din punct de vedere contractual având în vedere că dreptul furnizorilor de a modifica prețurile în mod unilateral expune consumatorul riscului majorărilor de preț nejustificate. În opinia noastră, pentru toți consumatorii – indiferent dacă aceștia pot sau nu pot fi considerați vulnerabili –, dreptul de a denunța contractul este de maximă importanță. Pentru a fi în măsură să își exercite acest drept în mod eficient, consumatorul trebuie să fie informat despre motivele, condițiile și întinderea modificării de preț în momentul în care i se notifică modificarea ce urmează să fie efectuată, iar nu mai târziu [42].

66. Astfel, cu toate că, în realitate, se pare că doar un procent foarte mic de consumatori va contesta modificările de preț pe baza unor astfel de informații, se poate susține că fie și numai necesitatea de a comunica astfel de informații, în sine, va descuraja într-o anumită măsură majorările de preț nejustificate. În acest sens, cerința transparenței prevăzută de directivele privind energia contribuie de asemenea la menținerea prețurilor la un nivel „rezonabil”, obligația de a acționa ca atare fiind una dintre pietrele de temelie ale OSU prevăzute în aceste directive.

67. Aceasta ne conduce la concluzia că articolul 3 alineatul (5) din Directiva privind energia electrică și articolul 3 alineatul (3) din Directiva privind gazele naturale trebuie interpretate în sensul că, în ceea ce privește furnizarea de energie electrică sau de gaze naturale consumatorilor casnici pe baza unui contract de furnizare universală, cerința transparenței prevăzută în aceste reglementări nu este îndeplinită de dispozițiile de drept național care, reglementând modificările de preț prevăzute în temeiul unor astfel de contracte, nu obligă furnizorii să informeze consumatorii despre motivele, condițiile și întinderea modificării de preț cel târziu *înainte de momentul în care modificarea este notificată consumatorului*.

68. În sfârșit, TWS, SWA și guvernul german au solicitat Curții să limiteze efectele în timp ale hotărârii sale în cazul în care ar aprecia că dispozițiile germane relevante privind modificarea prețurilor sunt incompatibile cu dreptul Uniunii. Astfel cum vom explica mai jos, suntem convinși că există o justificare pentru admiterea acestei cereri în împrejurările din speță.

41 — De fapt, propunerea Parlamentului de a se adăuga acestor anexe o literă suplimentară care ar fi extins aplicabilitatea Directivei 93/13 contractelor care reglementează serviciile universale în sectorul de energie nu a fost acceptată și nu este inclusă în versiunea finală a directivelor privind energia. A se vedea în această privință Partea I din Raportul Parlamentului European din 1 martie 2002 privind proiectul unei directive a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 96/92/CE și 98/30/CE privind normele comune pentru piața internă de energie electrică și gaze naturale (A5-0077/2002), propuneri legislative, amendamentele 89 și 160, p. 65, 66 și 107. A se vedea de asemenea observația noastră de la nota de subsol 39, în legătură cu analiza avocatului general Trstenjak cu privire la acest aspect.

42 — În ședință s-a menționat că prestatorii de servicii sunt obligați, în dreptul național, să furnizeze consumatorului toate informațiile relevante cu privire la modificările de preț odată ce se introduce o acțiune în instanță. Nu considerăm însă că o astfel de obligație poate substitui, în orice mod posibil, obligația de a informa consumatorul despre motivele, condițiile și întinderea unei modificări de preț în momentul în care această modificare este notificată consumatorului, astfel cum o ilustrează cauza C-400/11, în care domnul Egbringhoff a încercat zadarnic să obțină aceste informații înainte de a introduce acțiunea în instanță. Astfel, din punctul de vedere al aprecierii dacă contestarea sau necontestarea caracterului rezonabil al modificării de preț poate sau nu poate avea câștig de cauză, aceste informații trebuie să fie deja puse la dispoziția consumatorului înainte de începerea acțiunii în instanță.

D – *Efectele constatării unei incompatibilități trebuie limitate în timp*

69. După cum este bine cunoscut, Curtea acceptă să limiteze în timp efectele hotărârilor sale doar în circumstanțe excepționale, atunci când sunt întrunite două criterii cumulative. Aceasta se explică prin faptul că interpretarea dată de Curte unei norme de drept este destinată să lămurească și să precizeze semnificația și domeniul de aplicare ale acestei norme, astfel cum ar fi trebuit să fie înțeleasă și aplicată de la intrarea sa în vigoare. În acest context, primul criteriu care trebuie îndeplinit este ca incompatibilitatea constatată să implice „un risc de repercusiuni economice grave". Pentru a stabili dacă acesta este sau nu este cazul, numărul [mare] de raporturi juridice constituite cu bună-credință pe baza reglementării considerate în acel moment ca fiind în mod legal în vigoare este de o importanță deosebită. Al doilea criteriu care trebuie întrunit este ca adoptarea comportamentului neconform [dreptului Uniunii] să fi intervenit ca urmare a unei incertitudini obiective și importante privind semnificația și domeniul de aplicare ale normei de drept al Uniunii în cauză [43].

70. În opinia noastră, ambele criterii sunt întrunite în această cauză.

71. Înainte de a continua analiza circumstanțele cauzelor examinate, trebuie totuși subliniat că o cerere similară adresată în cauza RWE Vertrieb a fost respinsă cu fermitate de Curte. Acest refuz a fost determinat în esență de faptul că, pentru furnizorii de gaze naturale, consecințele financiare nu au depins doar de interpretarea normelor relevante ale dreptului Uniunii realizată de Curte. Dimpotrivă, Curtea a apreciat că aceste consecințe depindeau în ultimă instanță de aprecierea instanței de trimitere cu privire la caracterul echitabil al clauzelor contractuale în litigiu, în împrejurările proprii fiecărei spețe [44].

72. În schimb [45], în prezenta cauză se solicită Curții nu numai să clarifice semnificația *altor* dispoziții ale dreptului Uniunii, dar și, cel mai important, să se pronunțe cu privire la compatibilitatea dispozițiilor legislației germane relevante cu dreptul Uniunii.

73. Acesta este motivul pentru care nu avem nicio îndoială că o constatare a unei incompatibilități ar implica riscul unor consecințe financiare grave pentru furnizorii de energie electrică sau de gaze naturale în discuție. Urmând logica instanței de trimitere, dreptul furnizorilor de energie electrică sau de gaze naturale de a modifica prețurile depinde de modul în care Curtea interpretează semnificația și domeniul de aplicare ale cerinței transparenței prevăzute la articolul 3 alineatul (5) din Directiva privind energia electrică și la articolul 3 alineatul (3) din Directiva privind gazele naturale. În cazul în care Curtea ar urma modalitatea noastră de abordare a problemelor de interpretare din prezentele cauze, modificările de preț precum cele în litigiu în cauzele aflate pe rolul instanței de trimitere ar fi lovite de nulitate.

74. Este inutil să mai arătăm că impactul unei astfel de soluții asupra întregului sector energetic din Germania ar fi departe de a fi neglijabil [46]. În opinia noastră, această concluzie nu este afectată de faptul că numărul de consumatori aprovizionați cu energie pe baza contractelor de servicii universale pare să fi fost în continuă scădere în Germania [47]. Deși gravitatea consecințelor financiare decurgând din constatarea unei incompatibilități va depinde în mod obligatoriu de perioada de limitare aplicată

43 — De exemplu, a se vedea Hotărârea din 10 mai 2012, Santander Asset Management SGIIC și alții (C-338/11-C-347/11, punctul 60 și jurisprudența citată).

44 — Hotărârea RWE Vertrieb, punctul 60.

45 — Cu toate acestea, în cazul în care Curtea va extinde argumentația adoptată în Hotărârea RWE Vertrieb la circumstanțe precum cele din speță, ar fi ilogic să accepte o cerere de limitare în timp a efectelor unei hotărâri care confirmă o interpretare stabilită deja într-o cauză anterioară, deoarece nu ar mai exista nicio „incertitudine obiectivă și importantă privind interpretarea și domeniul de aplicare ale normelor de drept al Uniunii în cauză".

46 — Conform cifrelor furnizate de TWS în ședință, 18 milioane de consumatori casnici sunt aprovizionați în mod curent cu energie electrică și 4 milioane cu gaze naturale în temeiul contractelor care reglementează furnizarea universală.

47 — Astfel, această evoluție este explicată – cum s-a afirmat în ședință – prin faptul că consumatorii își schimbă tot mai mult furnizorii și optează pentru contractele speciale oferite pe o piață concurențială.

de instanța națională (un aspect care aparent trebuie soluționat încă la nivel național [48]), considerăm că „riscul unor consecințe financiare grave” nu poate fi exclus. Cu toate că și numărul de consumatori afectat de hotărârea Curții va depinde inevitabil de perioada de limitare care urmează să fie aplicată, totuși trebuie să se prezume – chiar în pofida tendinței de scădere a contractelor de furnizare universală – că acest număr este (semnificativ) mai mare decât cel estimat pentru anul 2013 și furnizat de TWS în ședință [49].

75. Cu toate acestea, riscul unor consecințe financiare grave nu este, de regulă, suficient pentru a garanta rezolvarea favorabilă a unei cereri de limitare în timp a efectelor unei hotărâri. Astfel cum am explicat într-o altă cauză [50], orice altă abordare ar însemna că – contrar principiului de bază al admiterii unor astfel de cereri doar în circumstanțe excepționale – cele mai grave și mai de durată încălcări ale legii ar fi tratate cel mai favorabil. Acesta este motivul pentru care trebuie să fie întrunit și al doilea criteriu, care combină obligația celor implicați de a acționa cu bună-credință cu cerința de a exista o incertitudine reală cu privire la semnificația și la domeniul de aplicare ale normelor relevante de drept al Uniunii.

76. Chiar și acest criteriu pare a fi întrunit în cauzele aflate pe rolul instanței de trimitere [51]. În primul rând, este clar că prețurile au fost modificate de furnizorii de energie electrică și de gaze naturale cu bună-credință, pe baza legislației naționale considerate în mod legal în vigoare. În al doilea rând, după cum am arătat mai sus, nu există niciun motiv obiectiv pentru a justifica extinderea aplicării a ceea ce a statuat Curtea în cauza RWE Vertrieb la situațiile care nu sunt reglementate de Directiva 93/13. Într-adevăr, în măsura în care *acea* hotărâre nu are nicio relevanță directă în speță, cerința transparenței, astfel cum este prevăzută în directivele privind energia, nu a făcut până în prezent obiectul niciunei decizii preliminare de interpretare. După cum o ilustrează prezentele concluzii, rămâne un grad considerabil de incertitudine în ceea ce privește semnificația acestei cerințe. Numai Curtea poate clarifica această incertitudine prin pronunțarea unei decizii preliminare în prezentele cauze.

77. Având în vedere aceste considerații, propunem Curții să admită cererea formulată în prezenta cauză de limitare în timp a efectelor hotărârii sale în cazul în care constată, asemenea nouă, că dispozițiile naționale în litigiu nu îndeplinesc cerința transparenței prevăzută la articolul 3 alineatul (5) din Directiva privind energia electrică și la articolul 3 alineatul (3) din Directiva privind gazele naturale.

IV – **Concluzie**

78. În lumina argumentelor expuse mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Bundesgerichtshof după cum urmează:

„Articolul 3 alineatul (5) din Directiva 2003/54/CE a 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 și articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2003/55/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2003 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 98/30/CE trebuie interpretate în sensul că, în ceea ce privește furnizarea de energie electrică sau de gaze naturale consumatorilor casnici pe baza unui contract de

48 — În ședință s-a ridicat problema prescripției aplicabile. Deși o jurisprudență constantă ar consacra termenul de prescripție de 3 ani pentru acțiunile întemeiate pe *contracte speciale*, termenul de prescripție aplicabil în cazul contractelor care reglementează furnizarea universală trebuie încă stabilit. În această privință, nu există nicio indicație că aplicarea unui termen de prescripție mai mare, de 10 ani, ar putea fi exclusă de la bun început.

49 — A se vedea nota de subsol 47.

50 — A se vedea punctul 54 din Concluziile noastre prezentate în cauza Transportes Jordi Besoara (C-82/12).

51 — Acest lucru este, desigur, valabil doar în măsura în care Curtea nu consideră că, urmând principiile stabilite în Hotărârea RWE Vertrieb, s-ar elimina orice incertitudine cu privire la compatibilitatea normelor de drept naționale cu cerința transparenței prevăzută în directivele privind energia.

furnizare universală, cerința transparenței prevăzută în aceste reglementări nu este îndeplinită de dispozițiile de drept național care, reglementând modificările de preț prevăzute în temeiul unor astfel de contracte, nu obligă furnizorii să informeze consumatorii despre motivele, condițiile și întinderea modificării de preț înainte de momentul în care modificarea este notificată consumatorului.

Interpretarea dispozițiilor sus-menționate nu produce efecte până la data pronunțării hotărârii Curții în prezentele cauze.”