Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOAMNA JULIANE KOKOTT
prezentate la 15 iulie 2021 [1]

Cauza C-181/20

VYSOČINA WIND a.s.
împotriva
Republicii Cehe

(cerere de decizie preliminară formulată de Nejvyšší soud [Curtea Supremă, Republica Cehă])

„Trimitere preliminară – Directiva 2012/19/UE – Deșeuri – Deșeuri de echipamente electrice și electronice – Costuri de colectare, tratare, valorificare și eliminare în condiții de protecție a mediului a panourilor fotovoltaice – Răspunderea producătorului – Transpunere incorectă a unei directive – Răspunderea unui stat membru – Principiul «poluatorul plătește» – Principiul neretroactivității”

I. Introducere

1. În litigiul principal, Vysočina Wind solicită statului ceh despăgubiri pentru motivul că acesta din urmă ar fi transpus în mod incorect, prin Directiva 2012/19/UE [2], concretizarea principiului „poluatorul plătește” în ceea ce privește panourile fotovoltaice.

2. Acțiunea în angajarea răspunderii prevăzută de dreptul Uniunii se întemeiază pe Hotărârea Francovich [3] și presupune, printre altele, o încălcare gravă a dreptului Uniunii [4]. Aceasta ar putea consta într-o transpunere incorectă a Directivei 2012/19, dar ar fi exclusă dacă dispoziția în discuție a directivei ar fi contrară dreptului de rang superior al Uniunii și, în special, principiului neretroactivității.

3. Republica Cehă exprimă îndoieli cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a Directivei 2012/19, publicată în anul 2012, în măsura în care aceasta prevede că producătorii de panouri fotovoltaice suportă cheltuielile de eliminare a tuturor panourilor pe care le-au introdus deja pe piață începând de la 13 august 2005. În consecință, acest stat membru a adoptat o reglementare prin care a pus aceste costuri în sarcina utilizatorilor panourilor, în cazul în care acestea au fost

[1] Limba originală: germana.

[2] Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 4 iulie 2012 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) (JO 2012, L 197, p. 38).

[3] Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții (C-6/90 și C-9/90, EU:C:1991:428).

[4] A se vedea Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 51), Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, punctul 30), și Hotărârea din 25 martie 2021, Balgarska Narodna Banka (C-501/18, EU:C:2021:249, punctul 113).

introduse pe piață anterior datei de 1 ianuarie 2013. Vysočina Wind exploatează o centrală solară și a trebuit să suporte, ca urmare a acestei reglementări, cheltuielile a căror rambursare o solicită în prezent.

4. Prin urmare, trebuie să se stabilească măsura în care răspunderea producătorului în ceea ce privește panourile fotovoltaice este compatibilă cu principiul neretroactivității.

II. Cadrul juridic

A. Reglementări ale Uniunii referitoare la eliminarea deșeurilor de echipamente electrice și electronice

1. Directiva 2012/19

5. Obiectul Directivei 2012/19 este definit la articolul 1:

„Prezenta directivă stabilește măsuri vizând protejarea mediului și a sănătății umane prin prevenirea sau reducerea efectelor negative ale generării și gestionării deșeurilor de echipamente electrice și electronice (DEEE), precum și prin reducerea efectelor globale ale utilizării resurselor și îmbunătățirea eficienței utilizării acestora, în conformitate cu articolele 1 și 4 din [Directiva privind deșeurile [5]], contribuind astfel la o dezvoltare durabilă.”

6. Domeniul de aplicare al Directivei 2012/19 rezultă în special din articolul 2 alineatul (1):

„Prezenta directivă se aplică echipamentelor electrice și electronice (EEE) după cum urmează:

(a) de la 13 august 2012 până la 14 august 2018 (perioadă de tranziție), sub rezerva alineatului (3), pentru EEE incluse în categoriile enumerate în anexa I. Anexa II cuprinde o listă orientativă a EEE care fac parte din categoriile prevăzute în anexa I;

(b) de la 15 august 2018, sub rezerva alineatelor (3) și (4), pentru toate EEE. Toate EEE se clasifică în categoriile enumerate în anexa III. Anexa IV cuprinde o listă neexhaustivă a EEE care fac parte din categoriile prevăzute în anexa III (domeniu de aplicare deschis).”

7. Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2012/19 definește următoarele noțiuni:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

(a) «echipamente electrice și electronice» sau «EEE» înseamnă echipamente care sunt dependente de curenți electrici sau câmpuri electromagnetice pentru a funcționa corespunzător și echipamente pentru generarea, transferul și măsurarea acestor curenți și câmpuri și proiectate pentru utilizarea la o tensiune nominală de maximum 1 000 de volți, pentru curent alternativ, și 1 500 de volți, pentru curent continuu;

[…]

[5] Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive (JO 2008, L 312, p. 3).

(e) «deșeuri de echipamente electrice și electronice» sau «DEEE» înseamnă echipamentele electrice și electronice care constituie deșeuri în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva [privind deșeurile], inclusiv toate componentele, subansamblele și produsele consumabile care fac parte integrantă din produs în momentul în care acesta devine deșeu.”

8. Anexa I la Directiva 2012/19 enumeră categoriile de echipamente electrice și electronice vizate de această directivă pe parcursul perioadei de tranziție, astfel cum se prevede la articolul 2 alineatul (1) litera (a). Punctul 4 menționează aparatele electronice de consum și panourile fotovoltaice.

9. Panourile fotovoltaice sunt, în plus, menționate la punctul 4 din lista orientativă a echipamentelor electrice și electronice care sunt cuprinse în categoriile din anexa I, care figurează în anexa II la Directiva 2012/19.

10. Articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19 prevede răspunderea producătorului în ceea ce privește costurile de eliminare a echipamentelor destinate utilizării profesionale:

„Statele membre se asigură ca finanțarea costurilor de colectare, tratare, valorificare și eliminare în condiții de protecție a mediului a DEEE provenite de la alți utilizatori decât gospodăriile particulare și generate de produse introduse pe piață după 13 august 2005 să fie asigurată de producători.

În cazul deșeurilor istorice înlocuite cu noi produse echivalente sau cu noi produse care îndeplinesc aceeași funcție, finanțarea costurilor de gestionare este asigurată de producătorii acestor produse la furnizarea acestora. Statele membre pot prevedea, ca soluție alternativă, ca și alți utilizatori decât gospodăriile particulare să participe, de asemenea, parțial sau în totalitate, la finanțarea costurilor de gestionare.

În cazul altor deșeuri istorice, finanțarea costurilor de gestionare este asigurată de utilizatori, alții decât gospodăriile particulare.”

11. Pe de altă parte, din articolul 12 alineatul (4) din Directiva 2012/19 reiese că „DEEE provenite de la produse introduse pe piață la 13 august 2005 sau înainte de această dată” trebuie considerate „deșeuri istorice”.

12. Aceleași norme erau deja prevăzute la articolul 9 alineatul (1) și la articolul 8 alineatul (3) din Directiva 2002/96/CE privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) [6]. Cu toate acestea, directiva anterioară nu se aplica încă panourilor fotovoltaice. Acestea au fost vizate abia începând cu Directiva 2012/19.

13. Răspunderea producătorului este menționată în considerentul (23) al Directivei 2012/19:

„[…] Pentru a atinge un grad maxim de eficiență a conceptului de responsabilitate a producătorului, fiecare producător ar trebui să răspundă de finanțarea gestionării deșeurilor provenite de la propriile produse. Producătorul ar trebui să poată opta pentru îndeplinirea acestei obligații prin intermediul unor sisteme individuale sau colective. Atunci când introduce un produs pe piață, fiecare producător ar trebui să ofere o garanție financiară care să evite o

[6] Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 27 ianuarie 2003 (JO 2003, L 37, p. 24, Ediție specială, 15/vol. 9, p. 184), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/108/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 decembrie 2003 (JO 2003, L 345, p. 106, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 133).

situație în care costurile de gestionare a DEEE provenite de la produsele al căror producător și-a încetat activitatea sau care nu poate fi identificat (produse orfane) să fie suportate de societate sau de producătorii care rămân în activitate. Responsabilitatea finanțării gestionării deșeurilor istorice ar trebui împărțită între toți producătorii existenți, în cadrul unor sisteme colective de finanțare la care toți producătorii existenți pe piață în momentul generării costurilor să contribuie în mod proporțional. Sistemele colective de finanțare nu ar trebui să aibă efectul de a exclude producătorii, importatorii și nou-veniții pe piață specializați sau de serie mică. Sistemele colective ar putea introduce taxe diferențiate, în funcție de cât de ușor pot fi reciclate produsele și materiile prime secundare valoroase din componența acestora. În cazul produselor cu un ciclu de viață îndelungat, care acum intră sub incidența prezentei directive, precum panourile fotovoltaice, sistemele de colectare și de valorificare existente ar trebui utilizate în mod optim, cu condiția respectării cerințelor prevăzute în prezenta directivă."

14. Directiva 2012/19 a fost publicată la 24 iulie 2012 și, conform articolului 24 alineatul (1) din aceasta, trebuia să fie transpusă cel târziu la 14 februarie 2014.

2. Directiva privind deșeurile

15. Pe de altă parte, trebuie amintite dispozițiile Directivei privind deșeurile, aplicabile răspunderii pentru deșeuri.

16. Articolul 15 din Directivele privind deșeurile 75/442[7] (inițial articolul 11 din aceasta) și 2006/12[8] prevedea:

„În conformitate cu principiul «poluatorul plătește», costurile de eliminare a deșeurilor trebuie suportate de:

[…] deținătorul care își transferă deșeurile unei societăți de colectare sau unei întreprinderi prevăzute la articolul 9 și/sau

[…] deținătorii precedenți sau producătorul produsului de unde provin deșeurile."

17. Articolul 14 din Directiva privind deșeurile 2008/98, aplicabilă în prezent, conține o dispoziție similară:

„(1) În conformitate cu principiul «poluatorul plătește», costul gestionării deșeurilor urmează să fie suportat de producătorul inițial de deșeuri sau de deținătorii actuali ori deținătorii anteriori ai deșeurilor.

(2) Statele membre pot decide că respectivele costuri ale gestiunii deșeurilor urmează să fie suportate în întregime sau în parte de producătorul produsului din care derivă deșeul respectiv și că distribuitorii unui asemenea produs pot participa la aceste costuri."

[7] Directiva 75/442/CEE a Consiliului din 15 iulie 1975 privind deșeurile (JO 1975, L 194, p. 47), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (CE) nr. 1882/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 septembrie 2003 (JO 2003, L 284, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 4, p. 213).

[8] Directiva 2006/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind deșeurile (JO 2006, L 114, p. 9, Ediție specială, 15/vol. 16, p. 45).

B. Dreptul ceh

18. Republica Cehă a transpus obligațiile care îi revin în temeiul directivei inițiale 2002/96 prin adoptarea Legii privind deșeurile. La 30 mai 2012, înainte de adoptarea Directivei 2012/19, a fost introdus în această lege noul articol 37p, prin care s-a instituit un mecanism de finanțare a gestionării deșeurilor provenite din panouri fotovoltaice. Potrivit acestei dispoziții, obligația de a finanța gestionarea deșeurilor provenite din panourile fotovoltaice introduse pe piață înainte de 1 ianuarie 2013 revine operatorului unei centrale solare și este realizată prin plata unei taxe de reciclare în tranșe egale. În acest scop, operatorilor de centrale electrice solare li s-a impus obligația de a încheia, cel târziu la 30 iunie 2013, o convenție cu un organism care să asigure un sistem de finanțare colectivă, astfel încât această finanțare să fie asigurată cel mai târziu la 1 ianuarie 2019. În ceea ce privește panourile fotovoltaice introduse pe piață după 1 ianuarie 2013, obligația menționată revine, în schimb, producătorilor acestora.

III. Situația de fapt și cererea de decizie preliminară

19. Vysočina Wind exploatează centrala electrică solară „Vranovská ves II”. Această centrală a fost pusă în funcțiune în anul 2009, utilizând panouri fotovoltaice introduse pe piață după 13 august 2005. În urma introducerii noului articol 37p din Legea cehă privind deșeurile, Vysočina Wind a încheiat contracte cu anumite persoane, pe baza cărora le-a plătit, în cursul anilor 2015 și 2016, în trei tranșe, o contribuție la reciclarea viitoare a deșeurilor electrice provenite din panouri fotovoltaice, în valoare totală de 1 613 773,24 CZK (aproximativ 65 000 de euro).

20. Vysočina Wind a formulat împotriva Republicii Cehe o acțiune în restituirea sumei respective. În fața instanțelor naționale, aceasta a susținut că Republica Cehă a transpus în mod necorespunzător Directiva 2012/19. Potrivit articolului 13, obligația de finanțare a eliminării deșeurilor provenite din panourile fotovoltaice introduse pe piață după 13 august 2005 ar reveni producătorului, iar nu utilizatorului. În consecință, Vysočina Wind suferă un prejudiciu în măsura în care, în temeiul articolului 37p din Legea privind deșeurile, în continuare aplicabilă, trebuie să achite și după 14 februarie 2014 (expirarea termenului de transpunere) contribuția de reciclare, care, în temeiul dreptului Uniunii, trebuie să fie suportată de producător.

21. În schimb, Republica Cehă apreciază că obligația producătorilor de a finanța eliminarea se poate aplica, contrar modului de redactare a Directivei 2012/19, numai în ceea ce privește panourile fotovoltaice introduse pe piață după expirarea termenului de transpunere, întrucât impunerea retroactivă a unei astfel de obligații ar constitui o retroactivitate nepermisă și, corelativ, o încălcare a principiilor generale ale protecției încrederii legitime și securității juridice. În continuare, ea a susținut că numeroși producători care au introdus pe piață panouri fotovoltaice între anii 2005 și 2013 nu mai existau și, prin urmare, nu mai este posibil să li se impună obligația de a finanța gestionarea deșeurilor.

22. Vysočina Wind a obținut câștig de cauză în două instanțe. Cauza este pendinte în prezent la Nejvyšší soud (Curtea Supremă, Republica Cehă), care adresează Curții următoarele întrebări:

„1) Articolul 13 din Directiva 2012/19/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 iulie 2012 privind echipamentele electrice și electronice uzate (DEEE) trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să impună utilizatorilor acestora, iar nu producătorilor, obligația de a finanța costurile de colectare, tratare, valorificare și eliminare în condiții de protecție a mediului a DEEE provenite de la panouri fotovoltaice introduse pe piață înainte de 1 ianuarie 2013?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, este relevantă, în vederea aprecierii condițiilor răspunderii unui stat membru pentru un prejudiciu cauzat unui particular ca urmare a unei încălcări a dreptului Uniunii, o împrejurare precum cea din procedura principală, potrivit căreia acest stat membru a stabilit el însuși modalitățile de finanțare a deșeurilor panourilor fotovoltaice chiar înainte de adoptarea directivei prin care panourile fotovoltaice au intrat în domeniul dreptului Uniunii, iar producătorilor le-a revenit sarcina de a suporta costurile aferente, inclusiv în ceea ce privește perioada anterioară expirării termenului de transpunere a directivei (precum și anterior adoptării reglementării la nivelul dreptului Uniunii)?”

23. Vysočina Wind, Republica Cehă, Republica Federală Germania și Comisia Europeană au prezentat observații scrise în conformitate cu articolul 23 din statut. În plus, la cererea Curții, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au depus observații scrise. Curtea a renunțat la organizarea unei ședințe.

IV. Apreciere juridică

24. Cererea de decizie preliminară urmărește să precizeze condițiile dreptului Uniunii privind angajarea răspunderii statului. În consecință, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 13 din Directiva 2012/19 se opune ca un stat membru să impună obligația de finanțare a costurilor de eliminare a panourilor fotovoltaice introduse pe piață înainte de 1 ianuarie 2013 utilizatorilor lor, iar nu producătorilor (a se vedea punctul A referitor la acest aspect). Trebuie să se deducă din situația de fapt din procedura națională că aceasta privește numai panourile introduse pe piață după 13 august 2005.

25. În ipoteza în care statele membre nu pot impune aceste costuri utilizatorilor unor astfel de panouri, Curtea Supremă solicită, în plus, să se stabilească, în ceea ce privește răspunderea statului membru, ce relevanță are împrejurarea că statul membru însuși a reglementat, înainte de adoptarea reglementării Uniunii, răspunderea pentru deșeurile provenite din aceste panouri (a se vedea punctul B referitor la acest aspect).

A. Prima întrebare – începutul răspunderii producătorului pentru panourile fotovoltaice

26. Pentru a răspunde la prima întrebare, vom arăta mai întâi că, potrivit articolului 13 din Directiva 2012/19, costurile de eliminare a panourilor fotovoltaice introduse pe piață începând de la 13 august 2005 trebuie puse în sarcina producătorilor (a se vedea punctul 1 referitor la acest aspect). Vom examina în continuare dacă această reglementare este compatibilă cu principiul neretroactivității (a se vedea punctul 2 referitor la acest aspect).

1. Conținutul normativ al articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19

27. Din Directiva 2012/19 rezultă în mod clar că costurile de eliminare a panourilor fotovoltaice introduse pe piață după 13 august 2005 nu pot fi puse în sarcina utilizatorilor. Potrivit articolului 13 alineatul (1), statele membre veghează, astfel, ca finanțarea costurilor de colectare, tratare, valorificare și eliminare în condiții de protecție a mediului a deșeurilor de echipamente electrice și electronice provenite de la alți utilizatori decât gospodăriile particulare și generate de produse introduse pe piață după momentul menționat să fie asigurată *de producători*.

28. Panourile fotovoltaice sunt, în conformitate cu Directiva 2012/19, echipamente electrice și electronice.

29. Conform articolului 2 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2012/19, aceasta se aplică începând de la 13 august 2012 pentru EEE incluse în categoriile enumerate în anexa I. Lista orientativă a EEE care figurează în anexa II concretizează aceste categorii. Panourile fotovoltaice sunt menționate în mod expres atât la punctul 4 din anexa I, cât și la punctul 4 din anexa II. Legiuitorul consideră, așadar, că aceste panouri constituie echipamente electrice și electronice în sensul definiției prevăzute la articolul 3 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2012/19 și a dorit să extindă la acestea aplicarea directivei, prin reformarea ei.

30. Atunci când deținătorii de panouri fotovoltaice în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva privind deșeurile se debarasează, intenționează sau trebuie să se debaraseze de panouri, panourile devin deșeuri și, prin urmare, *deșeuri* de echipamente electrice și electronice, în conformitate cu definiția prevăzută la articolul 3 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2012/19.

31. În ceea ce privește aceste panouri, articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19 prevede că costurile de colectare, de tratare, de valorificare și de eliminare în condiții de protecție a mediului trebuie finanțate *de producători*.

32. Desigur, Directiva 2012/19 a fost adoptată și publicată abia în luna iulie 2012. Chiar în ceea ce privește panourile fotovoltaice, ea s-a aplicat abia începând de la 13 august 2012, în conformitate cu articolul 2 alineatul (1) litera (a) din aceasta. Termenul său de transpunere a expirat abia la 14 februarie 2014, în conformitate cu articolul 24 alineatul (1) din aceasta. De asemenea, articolul 13 alineatul (1) prevede fără ambiguitate că răspunderea producătorului se aplică tuturor echipamentelor introduse pe piață după 13 august 2005. Prin urmare, aceasta trebuie să se aplice și în ceea ce privește panourile fotovoltaice. Comisia arată de asemenea că, spre deosebire de alte dispoziții, în ceea ce privește panourile fotovoltaice, nu există un regim tranzitoriu referitor la răspunderea producătorului.

33. Termenul de transpunere și data aplicabilității Directivei 2012/19 pot fi relevante pentru stabilirea momentului începând de la care se poate impune producătorilor de panouri fotovoltaice preluarea costurilor în discuție.

34. În special, Comisia discută problema dacă producătorii trebuie să suporte costurile panourilor care au devenit deșeuri înainte de datele menționate. Or, în prezenta procedură nu sunt în discuție astfel de panouri, întrucât Vysočina Wind solicită rambursarea plăților pe care le-a efectuat în situația în care panourile sale ar deveni deșeuri abia în viitor, așadar, după expirarea termenului de transpunere.

35. Potrivit articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19, astfel de panouri introduse pe piață după 13 august 2005, dar care devin deșeuri abia ulterior, intră în mod incontestabil în răspunderea producătorului.

36. Ar fi incompatibil cu articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19 ca producătorii să fie exonerați de răspundere și, în schimb, să li se impună utilizatorilor de panouri fotovoltaice costurile colectării, tratării, valorificării și eliminării lor în condiții de protecție a mediului. Problema măsurii în care utilizatorii pot fi implicați atunci când producătorii nu pot prelua costurile nu face obiectul prezentei proceduri.

37. Prin urmare, trebuie reținut, cu titlul de concluzie intermediară, că, în temeiul articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19, statele membre trebuie să impună *producătorilor* costurile de colectare, de tratare, de valorificare și de eliminare în condiții de protecție a mediului a panourilor fotovoltaice provenite de la alți utilizatori decât gospodăriile particulare și generate de produse introduse pe piață după 13 august 2005.

2. Principiul neretroactivității

38. Cu toate acestea, potrivit Republicii Cehe și Germaniei, aplicarea răspunderii producătorului pentru panourile fotovoltaice introduse pe piață după 13 august 2005, însă înainte de expirarea termenului de transpunere a Directivei 2012/19, ar trebui considerată un efect retroactiv inadmisibil.

39. Prin urmare, aceste două state membre propun Curții o interpretare restrictivă a articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19. Această dispoziție nu s-ar opune reglementărilor statelor membre care prevăd răspunderea producătorilor numai în ceea ce privește panourile fotovoltaice care au fost introduse pe piață abia după expirarea termenului de transpunere.

40. Acest rezultat ar fi, însă, *contra legem* și, prin urmare, nu poate fi obținut printr-o interpretare a articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19[9]. Astfel, această dispoziție permite în mod clar ca răspunderea producătorului să înceapă odată cu introducerea pe piață de la 13 august 2005. În măsura în care reglementarea menționată este incompatibilă cu principiul neretroactivității, ea ar fi, așadar, nevalidă.

41. Deși cererea de decizie preliminară nu pune în discuție validitatea articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19, Curtea examinează din oficiu, cu titlu excepțional, validitatea dispozițiilor dreptului Uniunii atunci când acest lucru este necesar pentru a oferi un răspuns complet instanței de trimitere[10].

[9] A se vedea Hotărârea din 1 octombrie 2020, Entoma (C-526/19, EU:C:2020:769, punctul 43), precum și Hotărârea din 17 decembrie 2020, De Masi și Varoufakis/BCE (C-342/19 P, EU:C:2020:1035, punctele 35 și 36). Cu privire la semnificația modului de redactare, a se vedea de asemenea Hotărârea din 24 noiembrie 2005, Deutsches Milch-Kontor (C-136/04, EU:C:2005:716, punctul 32), și Hotărârea din 19 decembrie 2019, Puppinck și alții/Comisia (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, punctul 76).

[10] Hotărârea din 6 octombrie 2015, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, punctul 67), Hotărârea din 16 iulie 2020, Facebook Ireland și Schrems (C-311/18, EU:C:2020:559, punctul 161), și Hotărârea din 17 septembrie 2020, Compagnie des pêches de Saint-Malo (C-212/19, EU:C:2020:726, punctul 30).

a) Efectul retroactiv al răspunderii producătorului în ceea ce privește panourile fotovoltaice

42. Jurisprudența referitoare la retroactivitate se întemeiază pe principiile protecției încrederii legitime și securității juridice, care fac parte din ordinea juridică a Uniunii. În consecință, acestea trebuie să fie respectate de instituțiile Uniunii, dar și de statele membre în exercitarea competențelor care le sunt conferite prin directivele Uniunii [11].

43. Principiul securității juridice se opune, în general, posibilității ca începutul perioadei de valabilitate a unui act al Uniunii să fie stabilit la o dată anterioară publicării acestuia [12]. Or, Directiva 2012/19 nu prevede că răspunderea producătorului în ceea ce privește panourile fotovoltaice este deja aplicabilă înainte de publicarea sa, la 24 iulie 2012. Dimpotrivă, statele membre trebuie să pună în aplicare această răspundere a producătorului abia la expirarea termenului de transpunere, și anume la 14 februarie 2014. Directiva nu impune, așadar, ca producătorii să își asume răspunderea, înainte de 14 februarie 2014, pentru panourile devenite deșeuri.

44. Cu toate acestea, o condiție privind răspunderea producătorului putea fi deja stabilită înainte de publicarea Directivei 2012/19, întrucât aceasta acoperă panourile fotovoltaice introduse pe piață începând de la 13 august 2005, așadar, înainte de publicarea directivei, la 24 iulie 2012.

45. O astfel de tehnică de reglementare nu încalcă în mod necesar principiile protecției încrederii legitime și securității juridice. Dimpotrivă, astfel cum subliniază Comisia, Consiliul și Parlamentul, o normă nouă se aplică imediat efectelor viitoare ale unei situații care a apărut sub incidența normei vechi (legătură retroactivă) [13]. Prin urmare, domeniul de aplicare al principiului protecției încrederii legitime nu poate fi extins până la a împiedica o normă nouă să se aplice efectelor viitoare ale unor situații apărute sub incidența normei vechi [14].

46. Cu toate acestea, trebuie să se țină seama și de faptul că o normă de drept nouă nu se aplică situațiilor juridice născute și care au devenit definitive anterior acestui moment [15]. În schimb, actele realizate anterior datei de intrare în vigoare a unei legi noi rămân reglementate de legea veche [16]. Aceasta este, de exemplu, situația mărcilor înregistrate a căror înregistrare nu trebuie să fie repusă în discuție de cerințe ulterioare [17].

[11] Hotărârea din 3 decembrie 1998, Belgocodex (C-381/97, EU:C:1998:589, punctul 26), Hotărârea din 26 aprilie 2005, „Goed Wonen” (C-376/02, EU:C:2005:251, punctul 32), Hotărârea din 10 septembrie 2009, Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539, punctul 43), și Hotărârea din 10 decembrie 2015, Veloserviss (C-427/14, EU:C:2015:803, punctul 30).

[12] Hotărârea din 25 ianuarie 1979, Racke (98/78, EU:C:1979:14, punctul 20), Hotărârea din 26 aprilie 2005, „Goed Wonen” (C-376/02, EU:C:2005:251, punctul 33), și Hotărârea din 30 aprilie 2019, Italia/Consiliul (Cota de pescuit a peștelui-spadă mediteraneean) (C-611/17, EU:C:2019:332, punctul 106).

[13] Hotărârea din 5 decembrie 1973, SOPAD (143/73, EU:C:1973:145, punctul 8), Hotărârea din 29 ianuarie 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punctul 49), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Comisia/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, punctul 49).

[14] Hotărârea din 16 mai 1979, Tomadini (84/78, EU:C:1979:129, punctul 21), Hotărârea din 29 ianuarie 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punctul 55), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Comisia/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, punctul 49).

[15] Hotărârea din 16 decembrie 2010, Stichting Natuur en Milieu și alții (C-266/09, EU:C:2010:779, punctul 32), Hotărârea din 7 noiembrie 2013, Gemeinde Altrip și alții (C-72/12, EU:C:2013:712, punctul 22), și Hotărârea din 14 mai 2020, Azienda Municipale Ambiente (C-15/19, EU:C:2020:371, punctul 57).

[16] Hotărârea din 27 ianuarie 2011, Flos (C-168/09, EU:C:2011:29, punctul 51).

[17] Hotărârea din 14 martie 2019, Textilis (C-21/18, EU:C:2019:199, punctele 30-32).

47. Problema esențială este, așadar, dacă introducerea răspunderii producătorului în temeiul dreptului privind deșeurile în privința panourilor fotovoltaice pe care producătorii le introduseseră deja pe piață, așadar, în mod normal, le vânduseră, modifică consecințele juridice ale unui act încheiat sau doar reglementează efectele viitoare ale unei situații născute sub imperiul normei vechi.

48. Încă de la producerea panourilor, producătorii trebuie să considere că, la un moment ulterior, acestea devin deșeuri. Din această perspectivă, instituirea răspunderii producătorului pare să reglementeze doar efectele viitoare ale unei situații născute anterior.

49. În acest sens, Curtea s-a pronunțat recent în sensul unei majorări a costurilor gestionării deșeurilor. În cauza respectivă, era în discuție prelungirea duratei etapei de posttratare a unui depozit de deșeuri dezafectat, care a determinat o majorare a costurilor. Aceste costuri trebuiau să fie puse în sarcina deținătorilor inițiali ai deșeurilor care fuseseră depozitate în acel loc în trecut, întrucât prelungirea operațiunilor de posttratare privea doar efectul viitor al depozitării deșeurilor, pentru care erau responsabili deținătorii inițiali [18]. În mod similar, Curtea s-a pronunțat asupra calculului drepturilor la pensie viitoare pentru perioadele de încadrare în muncă anterioare adoptării respectivei directive [19] și asupra efectelor noilor reglementări asupra contractelor de muncă existente [20].

50. Cu toate acestea, o simplă transpunere a acestei jurisprudențe în speță nu ar ține seama de faptul că, la momentul introducerii răspunderii producătorului, răspunderea în temeiul dreptului privind deșeurile pentru panourile fotovoltaice introduse pe piață era deja reglementată și, în general, era integrată definitiv în acordurile încheiate între producători și utilizatori.

51. Astfel, articolul 14, respectiv articolul 15 din Directiva privind deșeurile, în vigoare, impunea ca statele membre să reglementeze cine suportă costul gestionării deșeurilor. Această dispoziție lăsa statelor membre posibilitatea de a impune costurile gestionării deșeurilor în sarcina deținătorului produsului devenit deșeu, a producătorului sau a altor persoane determinate.

52. În măsura în care statul membru în cauză prevedea deja, la 13 august 2005, o răspundere a producătorului panourilor fotovoltaice, articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19 nu impunea nicio modificare a situației juridice și, prin urmare, practic nu avea nici efect retroactiv. Prin urmare, asemenea state membre nici nu pot fi obligate să își modifice reglementarea dacă s-ar dovedi că articolul 13 alineatul (1) produce un efect retroactiv inadmisibil în ceea ce privește panourile fotovoltaice.

53. Însă, în cazul în care respectivul stat membru a stabilit anterior răspunderea în materie de deșeuri în sarcina altor persoane, transpunerea articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19 ar interveni în raporturile juridice existente. Astfel, statul membru putea impune răspunderea în materie de deșeuri, în temeiul Directivei privind deșeurile, deținătorului produsului devenit deșeu, și anume ultimului utilizator al panourilor. În acest caz, prin transferul panourilor fotovoltaice către utilizator, producătorul trebuia să considere că a transferat răspunderea în materie de deșeuri utilizatorului, cu alte cuvinte că el însuși era eliberat de aceasta.

[18] Hotărârea din 14 mai 2020, Azienda Municipale Ambiente (C-15/19, EU:C:2020:371, punctul 58).

[19] Hotărârea din 7 noiembrie 2018, O'Brien (C-432/17, EU:C:2018:879, punctele 35 și 36).

[20] Hotărârea din 29 ianuarie 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punctul 52), și Hotărârea din 12 septembrie 2013, Kuso (C-614/11, EU:C:2013:544, punctul 31).

54. Trebuie să se considere că această situație juridică era însoțită de consecințe economice semnificative: producătorii și utilizatorii de panouri fotovoltaice trebuiau să țină seama, în prețurile convenite, de reglementarea aplicabilă răspunderii în temeiul dreptului privind deșeurile. În cazul unei răspunderi a producătorului, sunt de așteptat prețuri mai ridicate pentru panourile fotovoltaice decât în cazul unei răspunderi a utilizatorului, întrucât producătorul trebuie să țină seama, în calculele sale, de costurile eliminării ulterioare.

55. Articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2012/19 ilustrează acest lucru în ceea ce privește echipamentele electrice și electronice provenite din gospodării particulare. Potrivit acestei dispoziții, fiecare producător trebuie să furnizeze, din momentul introducerii pe piață a unui produs, o garanție de natură să asigure finanțarea eliminării.

56. În măsura în care statul membru în cauză prevedea inițial o răspundere a utilizatorilor, introducerea ulterioară a răspunderii producătorului pentru produsele deja introduse pe piață nu precizează, așadar, – spre deosebire de situația citată anterior a prelungirii obligațiilor de posttratare [21] – obligații deja existente. Aceasta nu generează nici noi obligații la care un operator de pe piață prudent ar trebui să se aștepte. Dimpotrivă, obligațiile și costurile aferente acestora sunt transferate ulterior între diferiți operatori de pe piață. Totuși, operatorii respectivi nu mai pot ține seama de acest transfer în prețurile lor, întrucât tranzacțiile respective sunt deja încheiate. Nu se prevede nici o compensare a acestei sarcini suplimentare a producătorilor.

57. Rezultă că introducerea răspunderii producătorului pentru panourile fotovoltaice deja introduse pe piață are efect asupra unor situații juridice rămase definitive sau asupra unor acte încheiate anterior acestei date, în măsura în care răspunderea producătorului nu era încă prevăzută de dreptul național.

58. De altfel, Comisia acceptă implicit această apreciere, atunci când arată că articolul 13 din directivă nu poate fi interpretat în sensul că pune în discuție valabilitatea acordurilor pe care utilizatorii de panouri fotovoltaice le încheiaseră cu întreprinderi de eliminare a deșeurilor în temeiul normelor cehe în vigoare la acel moment, înainte de expirarea termenului de transpunere a Directivei 2012/19. Or, dacă acest lucru ar avea efect retroactiv, un astfel de efect ar implica de asemenea impunerea în sarcina producătorilor a costurilor de eliminare care, atunci când au fost convenite prețurile pentru produsele lor, erau încă în sarcina utilizatorilor.

b) Diferența de tratament

59. Pe de altă parte, la introducerea inițială a unei răspunderi a producătorului pentru alte echipamente electrice și electronice în Directiva 2002/96, prin adoptarea Directivei 2003/108 [22], legiuitorul s-a asigurat că producătorii nu trebuiau să își asume răspunderea în temeiul dreptului privind deșeurile pentru deșeuri „istorice” ale utilizatorilor comerciali, introduse pe piață înainte de 13 august 2005.

60. Dimpotrivă, statele membre erau autorizate să impună răspunderea pentru deșeurile istorice, cu ocazia furnizării de produse de substituție, producătorilor sau utilizatorilor acestor produse noi. În caz de debarasare fără înlocuire a acestor echipamente, costurile revin, în orice caz, utilizatorilor. În această privință, considerentul (3) al Directivei 2003/108 reținea că obligația de

[21] A se vedea punctul 49 de mai sus.

[22] Citată la nota de subsol 6.

preluare a deșeurilor de echipamente electrice și electronice introduse pe piață în trecut ar fi creat o responsabilitate retroactivă care nu a făcut obiectul niciunei dispoziții și care îi putea expune pe anumiți producători unor grave riscuri economice.

61. Astfel, Directiva 2003/108 nu numai că excludea efectul retroactiv, ci acorda de asemenea o perioadă de tranziție de aproximativ un an și jumătate.

62. În raport cu acești producători de alte echipamente electrice și electronice, producătorii de panouri fotovoltaice au fost, așadar, dezavantajați în mod clar, întrucât răspunderea lor în materie de deșeuri nu a fost introdusă cu o perioadă de tranziție, ci chiar cu efect retroactiv de la 13 august 2005. Prin urmare, nu numai securitatea juridică și încrederea legitimă sunt afectate de introducerea unei răspunderi a producătorului în ceea ce privește panourile fotovoltaice deja introduse pe piață, ci și – astfel cum remarcă Germania și Republica Cehă – principiul egalității de tratament.

c) Justificarea efectului retroactiv

63. Un efect retroactiv poate fi admisibil, cu titlu de excepție, în cazul în care obiectivul urmărit impune acest lucru, iar încrederea legitimă a persoanelor interesate este pe deplin respectată [23]. În plus, Curtea a impus chiar uneori ca, în motivarea unor astfel de decizii, să se menționeze împrejurările care justifică efectul retroactiv urmărit [24].

64. Dat fiind că, în speță, intrarea în vigoare a reglementării nu a fost stabilită la o dată anterioară publicării directivei, nu este necesar să se impună cerințe excesive în privința acestei justificări. Cu toate acestea, având în vedere implicațiile economice ale introducerii unei răspunderi a producătorului pentru panourile deja introduse pe piață și ținând seama de diferența de tratament astfel rezultată, justificarea trebuie să aibă o anumită pondere.

Obiectivele reglementării

65. Considerentele Directivei 2012/19 nu indică însă niciun motiv care să impună introducerea răspunderii producătorului pentru panourile fotovoltaice deja introduse pe piață.

66. Cu privire la fond, Germania arată, în mod întemeiat, că instituirea unei răspunderi a producătorului în ceea ce privește produsele deja introduse pe piață nu este aptă, conform considerentului (12) al Directivei 2012/19, să-i determine pe producători să țină seama pe deplin și să faciliteze, în conceperea produselor lor, repararea, posibila îmbunătățire, reutilizarea, dezasamblarea și reciclarea. Astfel, producătorii nu știau încă, la fabricarea produselor deja introduse pe piață, că ulterior le va fi transferată răspunderea pentru gestionarea deșeurilor.

[23] Hotărârea din 25 ianuarie 1979, Racke (98/78, EU:C:1979:14, punctul 20), Hotărârea din 12 noiembrie 1981, Meridionale Industria Salumi și alții (212/80-217/80, EU:C:1981:270, punctul 10), Hotărârea din 13 noiembrie 1990, Fédesa și alții (C-331/88, EU:C:1990:391, punctul 45), și Hotărârea din 28 noiembrie 2006, Parlamentul/Consiliul (C-413/04, EU:C:2006:741, punctul 75).

[24] Hotărârea din 1 aprilie 1993, Diversinte și Iberlacta (C-260/91 și C-261/91, EU:C:1993:136, punctul 10). A se vedea de asemenea Ordonanța președintelui Curții din 1 februarie 1984, Ilford/Comisia (1/84 R, EU:C:1984:41, punctul 19), Hotărârea din 11 iulie 1991, Crispoltoni (C-368/89, EU:C:1991:307, punctul 20), și Hotărârea din 29 aprilie 2004, Sudholz (C-17/01, EU:C:2004:242, punctul 36), precum și Concluziile avocatului general Mischo prezentate în cauzele Crispoltoni (C-368/89, EU:C:1991:125, punctul 17), și Cargill/Comisia (C-248/89, EU:C:1991:141, punctul 52).

Argumentul Consiliului potrivit căruia introducerea *cu efect retroactiv* a răspunderii producătorului este necesară pentru promovarea economiei circulare nu este, așadar, convingător [25].

67. De asemenea, obiectivul responsabilității uniforme a producătorului, enunțat în considerentul (6) al Directivei 2012/19, care constă în asigurarea unei sarcini economice comparabile, nu ar fi atins prin modificarea răspunderii pentru produsele deja introduse pe piață la momentul reglementării. Dimpotrivă, ar fi create noi diferențe la nivelul sarcinii, deoarece producătorii luaseră deja în considerare, în prețurile lor, regimul de răspundere existent anterior în statul membru respectiv.

68. Geneza Directivei 2012/19 nu furnizează nici ea informații cu privire la motivele pentru care a fost adoptat tocmai acest regim, în locul unuia limitat la panourile introduse pe piață în viitor.

69. Propunerea inițială a Comisiei nu prevedea încă includerea în domeniul de aplicare al panourilor fotovoltaice [26], iar la prima lectură, Parlamentul a respins chiar în mod expres o includere [27]. Și în Consiliu a existat mai întâi rezistență din partea anumitor state membre [28], însă, în poziția sa comună, în cele din urmă, Consiliul a considerat că excluderea panourilor fotovoltaice nu era justificată [29]. Comisia a interpretat acest lucru în sensul că Consiliul propunea extinderea domeniului de aplicare al directivei la panourile fotovoltaice *de la data intrării sale în vigoare* [30]. Cu toate acestea, nu există niciun regim tranzitoriu corespunzător care să limiteze, printre altele, răspunderea producătorului la panourile introduse pe piață după intrarea în vigoare a directivei.

70. Deși Comisia a comandat, în cursul procedurii legislative, efectuarea unui studiu privind includerea panourilor fotovoltaice în directivă [31], acest studiu nu tratează extinderea răspunderii producătorului la panourile deja introduse pe piață la momentul adoptării reglementării.

71. De asemenea, Parlamentul, Consiliul și Comisia nu au furnizat în cadrul prezentei proceduri motive convingătoare în ceea ce privește aplicarea retroactivă a răspunderii producătorului.

72. Desigur, acestea susțin că, dată fiind durata de viață de 25 de ani a panourilor, răspunderea producătorului ar produce efecte numai cu foarte mare întârziere. Parlamentul amintește, în această privință, necesitatea finanțării eliminării deșeurilor. Totuși, această considerație nu poate justifica intervenția retroactivă în acorduri întemeiate pe o altă repartizare a răspunderii.

25 O situație similară este cea din Hotărârea din 11 iulie 1991, Crispoltoni (C-368/89, EU:C:1991:307, punctele 18 și 19).

26 Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) (reformare) din 3 decembrie 2008 (COM[2008] 810 final).

27 Considerentul (10) al Poziției Parlamentului European adoptată în primă lectură la 3 februarie 2011 în vederea adoptării Directivei 2011/…/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) (reformare) (JO 2012, C 182E, p. 50).

28 A se vedea documentele Consiliului 16041/09 din 17 noiembrie 2009, p. 2, și 17345/09 din 14 decembrie 2009, p. 4.

29 Poziție comună în primă lectură a Consiliului în vederea adoptării unei directive a Parlamentului European și a Consiliului privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) (reformare) – adoptată de Consiliu la 19 iulie 2011 (documentul 7906/2/11 al Consiliului).

30 Comunicarea Comisiei către Parlamentul European în conformitate cu articolul 294 alineatul (6) TFUE privind poziția Consiliului în legătură cu adoptarea unei directive a Parlamentului European și a Consiliului privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) (COM[2011] 478 final].

31 Bio Intelligence Service, Study on Photovoltaic Panels: Supplementing the Impact Assessment for a recast of the WEEE Directive (2011).

73. Spre deosebire de cazul, citat anterior, al prelungirii obligațiilor de posttratare [32], nici în lipsa unui efect retroactiv nu există riscul unei lacune de finanțare. Astfel, în ceea ce privește panourile mai vechi, răspunderea pentru costuri s-ar întemeia pe dispozițiile naționale de transpunere a Directivei privind deșeurile.

74. Nici principiul „poluatorul plătește” invocat de Comisie nu repune în discuție concluzia menționată anterior. Este adevărat că principiul „poluatorul plătește” poate justifica răspunderea producătorilor. Însă, astfel cum demonstrează articolul 14 din Directiva privind deșeurile, acesta permite de asemenea implicarea răspunderii deținătorilor actuali de deșeuri sau a deținătorilor anteriori de deșeuri – așadar, în special, a utilizatorilor.

Încrederea persoanelor interesate

75. Pe de altă parte, nici încrederea persoanelor interesate nu a fost respectată în mod corespunzător.

76. Dreptul de a invoca protecția încrederii legitime aparține oricărui particular atunci când administrația Uniunii l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate. În schimb, nu se poate invoca încălcarea acestui principiu în cazul în care administrația nu a furnizat asigurări precise. De asemenea, în situația în care un operator economic prudent și avizat este în măsură să prevadă adoptarea unei măsuri a Uniunii de natură a-i afecta interesele, acesta nu poate invoca beneficiul unui asemenea principiu atunci când este adoptată această măsură [33].

77. Desigur, nu rezultă că administrația Uniunii a furnizat asigurări specifice că nu va fi introdusă nicio răspundere a producătorului. Dimpotrivă, articolul 13 din Directiva 2002/96 prevedea deja posibilitatea de a include panourile fotovoltaice în domeniul său de aplicare.

78. Cu toate acestea, în comercializarea panourilor fotovoltaice, producătorii erau îndreptățiți să aibă încredere în reglementarea națională privind răspunderea în materie de deșeuri, care, la rândul său, transpunea Directiva privind deșeurile. Acest sistem constituia o asigurare precisă, întemeiată pe cerințele Uniunii.

79. Nu reiese că legiuitorul a luat în considerare, nici, cu atât mai mult, că a respectat în mod corespunzător această încredere la momentul introducerii răspunderii producătorului în ceea ce privește panourile fotovoltaice deja introduse pe piață.

80. Nici norma prevăzută la articolul 13 din vechea Directivă 2002/96, evidențiată de instituții, potrivit căreia Comisia poate include panourile fotovoltaice în regimul anterior, nu are drept consecință faptul că producătorii trebuiau să se aștepte la o răspundere retroactivă a producătorului. Astfel, un efect retroactiv este de o natură fundamental diferită de cea a unei simple includeri în regim. Lipsa unei necesități vădite a efectului retroactiv confirmă această analiză.

[32] A se vedea punctul 49 de mai sus.

[33] Hotărârea din 11 martie 1987, Van den Bergh en Jurgens și Van Dijk Food Products (Lopik)/CEE (265/85, EU:C:1987:121, punctul 44), Hotărârea din 15 iulie 2004, Di Lenardo și Dilexport (C-37/02 și C-38/02, EU:C:2004:443, punctul 70), și Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul (C-482/17, EU:C:2019:1035, punctul 153).

d) Dispoziții similare

81. Cu toate acestea, instituțiile implicate avertizează că admiterea unui efect retroactiv nelegal al articolului 13 din Directiva 2012/19 în ceea ce privește panourile fotovoltaice pune în discuție și alte norme referitoare la răspunderea producătorului în dreptul Uniunii în materie de deșeuri.

82. Totuși, acest argument nu este de natură să repună în discuție aprecierea anterioară a răspunderii producătorului în ceea ce privește panourile fotovoltaice. Dimpotrivă, dacă s-ar dovedi că există și alte cazuri de efect retroactiv nelegal, această practică normativă trebuie să fie pusă la îndoială *a fortiori*.

83. Pe de altă parte, nu se poate exclude ca, în celelalte cazuri evocate, retroactivitatea să poată fi justificată în cadrul unei examinări specifice a reglementărilor în cauză.

84. Astfel, Directiva 2000/53/CE privind vehiculele scoase din uz [34] instituie o răspundere a producătorului pentru vehiculele scoase din uz care au fost introduse pe piață cu mult timp înainte de adoptarea directivei. Cu toate acestea, se pare că sarcina acestei răspunderi este relativ limitată din cauza valorii reziduale a vehiculelor [35]. Pe de altă parte, autovehiculele sunt produse complexe. Prin urmare, cunoștințele producătorilor referitoare la eliminare pot să prezinte o importanță deosebită.

85. În ceea ce privește responsabilitatea nediferențiată în timp a producătorilor de baterii și de acumulatori, prevăzută la articolul 16 alineatele (1) și (6) din Directiva privind bateriile și acumulatorii [36], este posibil să se invoce riscul, de altfel sporit, ca aceste obiecte deseori relativ mici să fie eliminate odată cu restul deșeurilor. În plus, o examinare individuală a datei la care au fost introduse pe piață ar fi, după toate aparențele, disproporționată și, în multe cazuri, probabil, chiar imposibilă.

86. Cu toate acestea, în prezenta procedură, nu este necesară pronunțarea asupra tuturor acestor chestiuni. În consecință, nu sunt necesare alte considerații.

3. Concluzie intermediară

87. Prin urmare, este necesar să se considere că instituirea, prin articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19, a răspunderii producătorului pentru panourile fotovoltaice deja introduse pe piață intervine fără o justificare suficientă și fără să ia în considerare, în cazul situațiilor juridice rămase definitive sau al actelor încheiate anterior acestui moment, încrederea persoanelor interesate, în măsura în care răspunderea producătorului nu era încă prevăzută de dreptul național.

88. Momentul relevant pentru determinarea situațiilor juridice care trebuie protejate este momentul publicării directivei [37], în acest caz, data de 24 iulie 2012. În această privință, contrar celor susținute de Germania și de Republica Cehă, expirarea termenului de transpunere nu este

[34] Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 18 septembrie 2000 (JO 2000, L 269, p. 34, Ediție specială, 15/vol. 6, p. 142).

[35] A se vedea Commission Staff Working Document, Evaluation of Directive (EC) 2000/53 of 18 September 2000 on end-of-life vehicles, SWD(2021) 60 final din 15 martie 2021, p. 57-59.

[36] Directiva 2006/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 septembrie 2006 privind bateriile și acumulatorii și deșeurile de baterii și acumulatori și de abrogare a Directivei 91/157/CEE (JO 2006, L 266, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 53, p. 215).

[37] Hotărârea din 29 aprilie 2004, Sudholz (C-17/01, EU:C:2004:242, punctul 35).

relevantă, întrucât, încă de la momentul publicării, operatorii economici trebuiau să se aștepte că statul membru respectiv va reglementa în conformitate cu directiva responsabilitatea eliminării panourilor fotovoltaice.

89. Numai începând cu acest moment, statele membre puteau și trebuiau să instituie răspunderea producătorilor în ceea ce privește panourile fotovoltaice, în conformitate cu articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19.

90. Articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19 este, așadar, nevalid în ceea ce privește încălcarea principiului neretroactivității, întrucât prevede introducerea unei răspunderi a producătorului, neprevăzută anterior de dreptul național, pentru panourile fotovoltaice pe care producătorii le-au introdus pe piață între 13 august 2005 și 24 iulie 2012.

91. În schimb, statele membre trebuie să impună producătorilor costurile de colectare, tratare, valorificare și eliminare în condiții de protecție a mediului a panourilor fotovoltaice provenite de la alți utilizatori decât gospodăriile particulare, introduse pe piață după publicarea Directivei 2012/19, la 24 iulie 2012, în conformitate cu articolul 13 alineatul (1) din această directivă.

B. A doua întrebare – incidența legislației naționale

92. Prin intermediul celei de a doua întrebări se urmărește să se stabilească măsura în care răspunderea unui stat membru pentru prejudiciile rezultate din încălcarea dreptului Uniunii este influențată de împrejurarea că reglementarea internă contrară dreptului Uniunii a fost adoptată înaintea directivei din care rezultă pretinsa încălcare.

93. Această întrebare este adresată numai în ipoteza în care articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19 impune o răspundere a producătorului pentru panourile fotovoltaice introduse pe piață înainte de 1 ianuarie 2013. Din răspunsul la prima întrebare reiese că răspunderea producătorului trebuie instituită cel puțin în ceea ce privește panourile fotovoltaice pe care producătorii le-au introdus pe piață începând de la 24 iulie 2012.

94. În litigiul principal, este îndoielnic că sunt vizate panourile introduse pe piață între 24 iulie 2012 și 1 ianuarie 2013. Astfel, Vysočina Wind a pus în funcțiune centrala solară încă din anul 2009. Cu toate acestea, nu se poate exclude fără o oarecare incertitudine că întreprinderea a dobândit și a instalat anumite panouri fotovoltaice ale centralei abia în perioada menționată.

95. Pe fond, trebuie mai întâi să se constate că reglementarea cehă nu este, la prima vedere, contrară dreptului Uniunii, întrucât privește perioada anterioară expirării termenului de transpunere a Directivei 2012/19. În acea perioadă, era încă aplicabil, în ceea ce privește panourile fotovoltaice, regimul general prevăzut la articolul 14 alineatul (1) din Directiva privind deșeurile, care a fost transpus prin reglementarea cehă. Articolul 14 alineatul (1) prevede în mod expres că costurile gestionării deșeurilor urmează să fie suportate de producătorul inițial de deșeuri sau de deținătorii actuali ori de deținătorii anteriori ai deșeurilor. Este adevărat că instituirea unei răspunderi a producătorului este reglementată la articolul 14 alineatul (2), însă aceasta este doar o opțiune pe care statele membre pot, dar nu sunt obligate să o aleagă.

96. Prin urmare, o încălcare a dreptului Uniunii ar putea rezulta, cel mult, din efectul anticipat al Directivei 2012/19. Astfel, în cursul termenului de transpunere a unei directive, statele membre destinatare ale acesteia trebuie să se abțină de la adoptarea unor dispoziții de natură să

compromită grav rezultatul impus prin această directivă [38].

97. Reglementarea cehă a fost, însă, publicată încă de la 30 mai 2012, așadar, cu aproape două luni înainte de publicarea, la 24 iulie 2012, a Directivei 2012/19. Directiva nu era încă în vigoare la acest moment și nu putea, așadar, să creeze obligații în sarcina Republicii Cehe [39].

98. Cu toate acestea, prezenta cauză demonstrează că nu este suficient ca obiectivele unei reglementări a Uniunii să fie protejate doar formal în cursul termenului de transpunere. Astfel, Directiva 2012/19 exprimă un compromis politic între Consiliu și Parlament, care a fost încheiat încă de la 21 decembrie 2011 [40]. Astfel, la momentul adoptării reglementării naționale, Republica Cehă cunoștea obiectivele reglementării Uniunii care urma să intre în vigoare la scurt timp după acesta. Eludarea unei astfel de reglementări și compromiterea în mod serios a obiectivelor sale ar fi incompatibilă cu loialitatea față de Uniune. Conform articolului 4 alineatul (3) al treilea paragraf TUE, statele membre se abțin de la orice măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor Uniunii [41].

99. Întrucât, în temeiul reglementării cehe, utilizatorii trebuie să suporte în prealabil costurile eliminării panourilor fotovoltaice, această reglementare este de natură să compromită grav obiectivul răspunderii producătorului în privința panourilor respective, stabilit la articolul 13 din Directiva 2012/19. Astfel, acest lucru are ca efect degrevarea în întregime sau, cel puțin, în mod preponderent a producătorilor de costurile eliminării panourilor respective.

100. Astfel, împrejurarea că un stat membru instituie, anterior adoptării unei directive, o reglementare care este incompatibilă cu directiva și care pune serios în pericol obiectivele acesteia poate atrage răspunderea acestuia pentru prejudiciile cauzate particularilor ca urmare a acestei reglementări. O asemenea răspundere se bazează pe o încălcare a obligației de loialitate prevăzute la articolul 4 alineatul (3) TUE. Ea este angajată atunci când, înainte de adoptarea reglementării naționale, instituțiile Uniunii care participă la procedura de reglementare au ajuns deja la un acord politic în ceea ce privește noua reglementare a Uniunii, iar acest acord era cunoscut de statul membru.

101. Cu toate acestea, trebuie să se observe că considerațiile referitoare la efectul retroactiv al răspunderii producătorului în ceea ce privește panourile fotovoltaice și la obligațiile de loialitate care decurg din acordul politic intervenit în cursul procedurii de reglementare dau naștere la îndoieli cu privire la aspectul dacă încălcarea de către reglementarea cehă a obligațiilor de loialitate este suficient de gravă [42]. O astfel de gravitate implică o nerespectare vădită și gravă de către Republica Cehă a limitelor impuse puterii sale de apreciere [43]. Nu rezultă, însă, în mod vădit

[38] Hotărârea din 18 decembrie 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, punctul 45), Hotărârea din 11 septembrie 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias și alții (C-43/10, EU:C:2012:560, punctul 57), și Hotărârea din 13 noiembrie 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, punctul 55).

[39] A se vedea Hotărârea din 18 decembrie 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628, punctul 41).

[40] A cincea liniuță din Rezoluția legislativă a Parlamentului European din 19 ianuarie 2012 referitoare la poziția în primă lectură a Consiliului în vederea adoptării directivei Parlamentului European și a Consiliului privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) (reformare) (07906/2/2011 – C7-0250/2011 - 2008/0241[COD]).

[41] A se vedea Hotărârea din 5 mai 1981, Comisia/Regatul Unit (804/79, EU:C:1981:93, punctul 28), și Hotărârea din 2 iunie 2005, Comisia/Luxemburg (C-266/03, EU:C:2005:341).

[42] A se vedea Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 51), Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, punctul 30), și Hotărârea din 25 martie 2021, Balgarska Narodna Banka (C-501/18, EU:C:2021:249, punctul 113).

[43] Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 55), și Hotărârea din 4 octombrie 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807, punctul 105).

că retroactivitatea nu trebuie apreciată în raport cu expirarea termenului de transpunere [44] – astfel cum susține guvernul ceh –, ci în raport cu momentul publicării directivei [45]. De asemenea, până în prezent, nu există încă nicio jurisprudență relevantă care să fi identificat obligațiile de loialitate ale statelor membre înainte de publicarea unei directive. Nu este, însă, necesară pronunțarea definitivă cu privire la gravitatea unei eventuale încălcări, întrucât, în cadrul prezentei proceduri, nu se solicită acest lucru și, probabil, acest aspect nu este determinant [46].

V. Concluzie

102. Propunem, așadar, Curții să se pronunțe după cum urmează:

1) La prima întrebare trebuie să se răspundă că articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19/UE privind deșeurile de echipamente electrice și electronice se opune ca statele membre să pună în sarcina utilizatorilor, iar nu a producătorilor, costurile de colectare, de tratare, de valorificare și de eliminare în condiții de protecție a mediului a panourilor fotovoltaice provenite de la alți utilizatori decât gospodăriile particulare, care au fost introduse pe piață după publicarea directivei, la 24 iulie 2012.

   În schimb, articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2012/19 este nevalid în măsura în care prevede introducerea unei răspunderi a producătorului, neprevăzută anterior de dreptul național, pentru panourile fotovoltaice pe care producătorii le-au introdus pe piață între 13 august 2005 și 24 iulie 2012. În acest caz, statele membre pot impune costurile utilizatorilor.

2) La a doua întrebare trebuie să se răspundă că împrejurarea că un stat membru instituie, anterior adoptării unei directive, o reglementare care este incompatibilă cu directiva și care pune serios în pericol obiectivele acesteia poate atrage răspunderea acestuia pentru prejudiciile cauzate particularilor ca urmare a acestei reglementări. O asemenea răspundere se bazează pe o încălcare a obligației de loialitate prevăzute la articolul 4 alineatul (3) TUE. Ea este angajată atunci când, înainte de adoptarea reglementării naționale, instituțiile Uniunii care participă la procedura de reglementare au ajuns deja la un acord politic în ceea ce privește noua reglementare a Uniunii, iar acest acord era cunoscut de statul membru.

[44] A se vedea Hotărârea din 15 ianuarie 2019, E. B. (C-258/17, EU:C:2019:17, punctul 53).

[45] A se vedea punctul 88 de mai sus.

[46] A se vedea punctul 94 de mai sus.