



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 19 décembre 2013

sj h(2013)4028125

ORIGINAL: HU

À MONSIEUR LE PRÉSIDENT ET AUX MEMBRES DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

OBSERVATIONS ÉCRITES

déposées, conformément à l'article 23, deuxième alinéa, du protocole sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne, par

la Commission européenne, représentée par M^{me} Katarzyna HERRMANN et M. Adrián TOKÁR, membres de son service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile auprès de M^{me} Merete CLAUSEN, également membre de son service juridique, bâtiment BECH, 2721 Luxembourg, et consentant à la signification de tous les actes de procédure via e-Curia,

dans l'affaire C-510/13

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle présentée à la Cour, en vertu de l'article 267 TFUE, par la Kúria (Cour suprême), saisie, en tant que juridiction de cassation, dans le cadre de la demande de contrôle juridictionnel d'une décision administrative portant sur l'interprétation à donner à la directive 2003/55/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et à la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 abrogeant la directive 2003/55/CE,

dans le litige pendant devant cette juridiction et opposant

E.ON Földgáz Trade Zrt., partie demanderesse,
au

Magyar Energetikai és Közműszabályozási Hivatal, partie défenderesse

I. RESUME DES FAITS AU PRINCIPAL ET ORDONNANCE DE RENVOI

1. L'objet du litige au principal est la décision n° 98/2010 du 22 février 2010 prise par l'autorité hongroise de régulation du secteur de l'énergie et des services d'utilité publique (*Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal*, ci-après l'«ARN», partie défenderesse), modifiant sa décision n° 752/2009 du 25 janvier 2010 portant approbation du code de réseau (*Üzemi és Kereskedelmi Szabályzat*).
2. Conformément au point 8.5.3.1. g), du code de réseau, tel qu'avant sa modification, le gestionnaire de réseau de transport (*FGSZ Földgázszállító Zrt.*, ci-après le «GRT»), examine, dans l'ordre de leur réception, les demandes d'attribution de capacité pour un terme supérieur à un an. Pour peu que la capacité soit disponible, le GRT conclut le contrat relatif à l'attribution de capacité à long terme. Le GRT a déclaré par écrit à l'ARN défenderesse avoir reçu de la partie demanderesse quatre demandes visant à contracter, en ce qui concerne le point d'entrée d'importation de l'interconnecteur gazier «HAG» (*Hungarian-Austrian Gas Interconnector*), des capacités à long terme pour une période supérieure à une année gazière, ce qui dépassait largement la capacité disponible après le 1^{er} juillet 2010. Il a donc demandé quelle était la position de l'ARN, laquelle a modifié sa décision d'approbation.
3. La décision modificative contestée précise la manière dont il convient de satisfaire les demandes portant sur la capacité disponible du gazoduc HAG pour les contrats de capacité à long terme relatifs à l'année gazière 2010/11. L'ARN a demandé au GRT, dans le cadre de l'examen de ces demandes, d'autoriser à concurrence de 80 % de la capacité disponible du gazoduc la conclusion de contrats pour la part des demandes à plus d'un an se rapportant à l'année gazière 2010/11, et de conserver obligatoirement les 20 % restants pour la conclusion de contrats annuels se rapportant à l'année gazière 2010/11.
4. L'ARN a motivé sa décision modificative en expliquant que la procédure du code de réseau régissant la réservation de capacités à plus d'un an, autrement dit la «procédure de gestion de la congestion», portait atteinte au progrès de la concurrence sur le marché et à l'obligation légale d'y favoriser l'entrée de nouveaux acteurs, et qu'il fallait donc y mettre fin d'office. L'ARN a, par la même occasion, exigé du GRT qu'il révise, avec le concours des négociants en gaz naturel, les règles relatives au code de réseau.

5. *E.ON Földgáz Trade Zrt.*, partie demanderesse dans l'affaire au principal, a sollicité, dans sa requête du 27 mars 2010, l'annulation partielle de la décision litigieuse. Le *Fővárosi Bíróság* (Tribunal de Budapest), statuant en première instance, a rejeté, dans son arrêt du 3 novembre 2011, le recours de la partie demanderesse au motif que celle-ci n'avait pas qualité pour agir. La partie demanderesse a introduit un recours contre l'arrêt rendu en première instance le 2 janvier 2012. Le *Fővárosi Ítéltábla* (Cour d'appel régionale de Budapest) a confirmé en seconde instance, dans son arrêt du 9 mai 2012, celui rendu en première instance. La partie demanderesse s'est pourvue contre l'arrêt du *Fővárosi Ítéltábla* le 11 juillet 2012.
6. Dans son pourvoi, la partie demanderesse a demandé l'annulation de certaines parties de la décision modificative en faisant valoir que la partie défenderesse, en statuant ainsi, est intervenue dans le processus de conclusion d'un contrat entre elle-même et le gestionnaire, et a empêché la conclusion d'un contrat de réservation de capacité à long terme et sans restriction fondé sur les règles du code de réseau en vigueur au moment de l'introduction de sa demande. Selon elle, la décision modifiant le code de réseau a, en restreignant son droit de contracter une certaine capacité, limité ses droits manifestes, concrets et directs.
7. Par ordonnance du 25 septembre 2013, la Kúria a sursis à statuer dans l'affaire dont elle avait été saisie et a soumis à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes:

1. Les dispositions de l'article 25 de la directive 2003/55/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2003, concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 98/30/CE (ci-après la «directive de 2003»), désignant les personnes habilitées à exercer un recours, doivent-elles être appliquées dans le cas d'une décision administrative née sous l'empire de cette directive, ou faut-il tenir compte, dans la procédure juridictionnelle en cours, des dispositions contenues à l'article 41 de la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE (ci-après la «directive de 2009») – laquelle directive est entrée en vigueur pendant la procédure –, considérant l'article 54, paragraphe 1, deuxième alinéa, de ladite directive, selon lequel ces dispositions doivent s'appliquer à partir du 3 mars 2011?

2. Pour le cas où c'est la directive de 2009 qui devrait être appliquée, peut-on, dans un recours contre une décision qui approuve un code de réseau ou en détermine le contenu, considérer comme une «partie lésée» au sens de l'article 41, paragraphe 17, de ladite directive un négociant titulaire d'une autorisation ayant un intérêt économique, comme

c'est le cas en espèce, ou la partie lésée peut-elle seulement être le gestionnaire du réseau habilité à engager la procédure d'approbation du code?

3. Pour le cas où c'est la directive de 2003 qui devrait être appliquée, l'approbation ou la modification, selon le cas, du code de réseau dont il est question en l'espèce relève-t-elle, dans la mesure où elle concerne l'examen des demandes d'attribution de capacité, des situations visées à l'article 25, paragraphes 5 ou 6, de ladite directive?

4. Pour le cas où il serait question ici d'une situation ressortissant à l'article 25, paragraphe 6, de la directive de 2003, peut-on, dans un recours contre une décision qui approuve un code de réseau ou en détermine le contenu, considérer comme une «partie lésée» un négociant titulaire d'une autorisation ayant un intérêt économique, comme c'est le cas en espèce, ou la partie lésée peut-elle seulement être le gestionnaire du réseau habilité à engager la procédure d'approbation du code?

5. Comment faudrait-il interpréter l'article 25, paragraphe 11, de la directive de 2003, qui prévoit que les plaintes visées aux paragraphes 5 et 6 ne préjugent pas de l'exercice des voies de recours prévues par le droit communautaire et national, s'il ressortait des réponses aux questions qui précèdent que le droit national soumet l'exercice des recours à des conditions plus rigoureuses que celles qui découlent de cette directive ou du droit de l'Union?

II. LE DROIT DE L'UNION APPLICABLE

8. La directive 2003/55/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 98/30/CE¹ dispose ce qui suit:

«Article 25 - Autorités de régulation

1. Les États membres désignent un ou plusieurs organes compétents chargés d'exercer la fonction d'autorités de régulation. Ces autorités sont totalement indépendantes du secteur du gaz. Elles sont au minimum chargées, par l'application du présent article, d'assurer la non-discrimination, une concurrence effective et le fonctionnement efficace du marché, en surveillant notamment:

a) les règles relatives à la gestion et à l'attribution de la capacité d'interconnexion, en concertation avec l'autorité ou les autorités de régulation des États membres avec lesquels il existe des interconnexions;

b) tout dispositif visant à remédier à l'encombrement de réseaux de gaz nationaux;

[...]

5. Toute partie ayant un grief à faire valoir contre un gestionnaire de réseau de transport, de GNL ou de distribution au sujet des éléments visés aux paragraphes 1, 2 et 4 et à l'article 19 peut s'adresser à l'autorité de régulation qui, agissant en tant qu'autorité de règlement du litige, prend une décision dans un délai de deux mois après réception de la plainte. Ce délai peut être prolongé de deux mois lorsque l'autorité de

¹ JO L 176 du 15.7.2003, p. 57.

régulation demande des informations complémentaires. Une nouvelle prolongation de ce délai est possible moyennant l'accord du plaignant. Cette décision est contraignante pour autant qu'elle n'est pas annulée à la suite d'un recours.

6. Toute partie lésée et qui a le droit de présenter une plainte concernant une décision sur les méthodologies prise en vertu des paragraphes 2, 3 ou 4, ou, lorsque l'autorité de régulation a une obligation de consultation en ce qui concerne les méthodologies proposées, peut, au plus tard dans un délai de deux mois, ou dans un délai plus court si les États membres le prévoient ainsi, suivant la publication de la décision ou de la proposition de décision, déposer une plainte en réexamen. Cette plainte n'a pas d'effet suspensif.

[...]

11. Les plaintes visées aux paragraphes 5 et 6 ne préjugent pas de l'exercice des voies de recours prévues par le droit communautaire et national.»

9. La directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE² contient les dispositions suivantes:

«Article 39 - Désignation et indépendance des autorités de régulation

1. Chaque État membre désigne une seule autorité de régulation nationale au niveau national.

[...]

Article 41 - Missions et compétences de l'autorité de régulation

[...]

Toute partie lésée et qui a le droit de présenter une plainte concernant une décision sur les méthodes prise en vertu du présent article, ou, lorsque l'autorité de régulation a une obligation de consultation, concernant les tarifs ou méthodes proposés, peut, au plus tard dans un délai de deux mois, ou dans un délai plus court si les États membres le prévoient ainsi, suivant la publication de la décision ou de la proposition de décision, déposer une plainte en réexamen. Cette plainte n'a pas d'effet suspensif.

[...]

15. Les plaintes visées aux paragraphes 11 et 12 ne préjugent pas de l'exercice des voies de recours prévues par le droit communautaire ou national.

[...]

17. Les États membres veillent à ce que des mécanismes appropriés, à l'échelon national, permettent à une partie lésée par une décision d'une autorité de régulation d'exercer un recours auprès d'un organisme indépendant des parties concernées et de tout gouvernement.

[...]

Article 54 - Transposition

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive avant le 3 mars 2011. Ils en informent immédiatement la Commission.

² JO L 211 du 14.8.2009, p. 94.

*Ils appliquent ces dispositions à partir du 3 mars 2011, à l'exception de l'article 11, qu'ils appliquent à partir du 3 mars 2013.
[...]*»

III. DISPOSITIONS DE DROIT INTERNE APPLICABLES

10. Conformément à l'article 15, paragraphe 1, de la loi n° CXL de 2004 portant règles générales en matière de procédures et de services administratifs (*A 2004. évi CXL. számú közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény*), a la qualité de partie à une procédure administrative toute personne physique ou morale, ou toute entité non dotée de la personnalité morale, dont l'affaire affecte les droits ou les intérêts légitimes, qui a été soumise à un contrôle de la part de l'administration ou à propos de laquelle les registres tenus par l'administration contiennent des informations.
11. Conformément au texte, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2011, de l'article 109, paragraphe 1, de la loi précitée, toute partie à une procédure administrative, ainsi que tout autre participant à la procédure qui est expressément visé par la mesure en cause, peut, dans un délai de trente jours suivant la publication d'une décision administrative définitive, saisir le juge compétent en matière administrative d'une demande de réexamen de ladite décision sous l'angle de sa légalité, par l'introduction d'un recours dirigé contre l'administration ayant pris la décision. La loi peut prévoir un délai différent pour l'introduction d'un recours.
12. La loi n° III de 1952 instituant le code de procédure civile (*Az 1952. évi III. számú, polgári perrendtartásról szóló törvény*), outre des règles générales sur la notion de partie à une procédure administrative, contient, au chapitre XX, des dispositions sur les règles spécifiques en matière de contentieux administratif. Selon les termes de l'article 3, paragraphe 1, du code de procédure civile, le juge tranche les litiges en matière civile si une demande est formulée en ce sens. Une telle demande ne peut, à moins que la loi en dispose autrement, être présentée que par une partie ayant un intérêt à l'issue de l'affaire. L'article 327, paragraphe 1, points a) et b), du code, prévoit, à titre de règle spéciale en matière de contentieux administratif, que sont habilités à introduire un recours dans une telle affaire toute partie à une procédure administrative [point a)] et tout autre participant à la procédure qui est expressément visé par la mesure en cause [point b)].

13. L'article 339/A du code de procédure civile contient une disposition particulière relative au contrôle juridictionnel des décisions administratives, selon laquelle sauf disposition législative contraire, la juridiction contrôle les décisions administratives sur la base des règles juridiques en vigueur lorsque la décision a été prise et des éléments de fait tels qu'ils se présentaient à l'époque.
14. La partie demanderesse a fondé sa qualité pour agir sur les dispositions correspondantes de la loi n° XL de 2008 relative à la fourniture de gaz naturel (*A földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény*, ci-après la «loi sur le gaz»). Conformément à l'article 110, paragraphe 1, de ladite loi, le gestionnaire élabore les règles, procédures et modalités de fonctionnement du réseau interconnecté de gaz naturel, le contenu minimal des accords commerciaux, de comptabilisation et mesurage, et d'échange de données, ainsi que le code de réseau contenant les règles détaillées d'équilibrage journalier. Le code de réseau ne peut pas prévoir la fourniture ou le traitement de données à caractère personnel. L'article 110, paragraphe 2, de la loi sur le gaz prévoit qu'au cours de l'élaboration du code de réseau, le GRT est tenu d'obtenir l'avis d'un comité chargé du code de réseau, constitué et fonctionnant en vertu de règles de droit spécifiques.
15. L'article 110, paragraphe 3, de la loi sur le gaz, dispose que le GRT réexamine le code de réseau chaque année. À cette fin, il consulte le comité du code de réseau et, en cas de modification, envoie celle-ci pour approbation à l'ARN, avant le 31 octobre de chaque année, accompagnée des avis reçus. L'ARN refuse d'approuver le code de réseau si celui-ci est illégal, ou s'il fait obstacle à une concurrence effective ou à la mise en œuvre des principes et des règles de la régulation tarifaire, ou encore s'il permet l'application d'un traitement discriminatoire vis-à-vis de certains clients. Elle oblige le GRT, en indiquant ses motifs, à remanier le projet et à le soumettre à nouveau dans un délai qu'elle détermine. Les titulaires d'une autorisation, les producteurs de gaz naturel, les utilisateurs du réseau et les clients sont tenus de respecter les règles pertinentes du code de réseau qui a été approuvé.

IV. EN DROIT

1. Première question

16. La Kúria, dans la première question de son ordonnance de renvoi, cherche à savoir quelle directive doit être appliquée dans un litige portant sur le contrôle juridictionnel d'une décision, sachant que lorsque la décision contestée a été prise, la directive 2003/55/CE était encore en vigueur, et qu'elle a été remplacée pendant la procédure par la directive 2009/73/CE.
17. En ce qui concerne la législation hongroise relative au contrôle juridictionnel des décisions administratives, la Commission déduit des informations dont elle dispose qu'il ne fait aucun doute pour la juridiction de renvoi qu'elle doit tenir compte, dans le cadre d'un tel contrôle, des règles en vigueur au moment où a été prise la décision administrative et des éléments de fait qui prévalaient à l'ouverture de la procédure administrative. Ce point de vue est confirmé par l'article 339/A du code de procédure civile, ainsi que par la jurisprudence hongroise³.
18. La Commission considère que la règle de droit hongrois et la jurisprudence nationale citée sont conformes au droit de l'Union, car elles respectent deux principes fondamentaux établis par la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, à savoir les principes d'effectivité et d'équivalence⁴. En effet, dans la décision de la Kúria, aucun élément n'indique que les requêtes fondées sur le droit de l'Union sont associées à des voies de recours et à des règles de procédures moins favorables que celles offertes pour des recours analogues de nature purement nationale. On peut donc en conclure que le principe d'équivalence n'est pas affecté. D'autre part, la règle hongroise susmentionnée ne rend pas en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice d'un recours fondé sur le droit de l'Union. Il convient également de souligner, à cet égard, que la Cour a appliqué cette même règle lorsqu'elle a dit pour droit que, selon la jurisprudence, la légalité d'un acte communautaire s'apprécie en fonction des éléments de fait et de droit existant à la date à laquelle l'acte a été pris. Par

³ Voir par exemple la décision de la Cour suprême (actuelle Kúria): Budapesti Hírlap 1994 - n° 5/282 - Kfv. I. 25255/1993. La modification ultérieure de circonstances n'affecte pas, selon la jurisprudence hongroise, la décision qui doit être rendue dans le cadre du contrôle juridictionnel (avis rendu en commission par les juges administratifs en 1995 - KGD 1993, n° 7, point I. 7).

⁴ Voir par exemple l'arrêt rendu dans l'affaire C-33/76, *Rewe*, points 5 et 6, et l'arrêt rendu dans l'affaire C-78/98, *Preston*, point 31.

conséquent, il est exclu de prendre en compte, pour apprécier la légalité dudit acte, les éléments postérieurs à la date à laquelle l'acte communautaire a été adopté⁵.

19. Lorsque la décision constituant l'objet de la présente affaire a été prise, c'est-à-dire le 25 janvier 2010, les deux directives citées par la Kúria étaient en vigueur. La directive 2003/55/CE, conformément à son article 34, est entrée en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne* (soit le 15 juillet 2004), et a été abrogée avec effet au 3 mars 2011 en vertu de l'article 53 de la directive 2009/73/CE. L'article 55 de la directive 2009/73/CE prévoit que celle-ci entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne* (soit le 14 août 2009).
20. Il ressort de l'article 54, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2009/73/CE, que les États membres devaient transposer en droit interne les dispositions de la directive en question entre son entrée en vigueur et le 3 mars 2011. Le deuxième alinéa, quant à lui, indique clairement que les États membres ne devaient appliquer les dispositions nationales de transposition qu'à partir du 3 mars 2011. Le législateur a donc fixé des délais clairs quant à l'applicabilité de la législation nationale transposant les deux directives. Il est vrai que les considérants de la directive susmentionnée n'indiquent pas l'objectif de ces mesures. Cependant, vu les règles générales de légifération au sein de l'Union, il est vraisemblable qu'il a été décidé que les États membres commenceraient à appliquer en même temps leur législation interne adoptée en vertu de la nouvelle directive, à la date fixée par le législateur de l'Union, pour éviter la création, pendant la période transitoire, de nouvelles entraves dans le marché intérieur⁶.
21. Au vu de ce qui précède, la Commission considère qu'il y a lieu de répondre à la première question en ce sens qu'il convient, conformément à la législation de l'État membre, d'appliquer les règles définissant les personnes habilitées à exercer un recours

⁵ Voir l'arrêt rendu dans l'affaire T-322/01, *Roquette Frères/Commission*, point 325, et l'arrêt rendu dans l'affaire C-78/98, *Deutsche Bahn/Commission*, point 102.

⁶ Voir le point 20.17 du Guide pratique commun à l'intention des personnes qui contribuent à la rédaction des textes législatifs au sein des institutions communautaires: «Dans le cas, notamment, des directives visant à assurer la libre circulation des marchandises, des personnes et des services, et afin d'éviter la création de nouvelles entraves par une mise en application différenciée par les États membres jusqu'à l'échéance du délai de transposition prévu, il est souhaitable de prévoir une date fixe à partir de laquelle les dispositions nationales devront être appliquées.» Source: <http://eur-lex.europa.eu/fr/techleg/pdf/fr.pdf>

qui sont établies à l'article 25 de la directive 2003/55/CE, dans le cas d'une décision administrative prise lorsque ladite directive était en vigueur.

2. Deuxième question

22. Dans sa deuxième question, la Kúria demande comment interpréter la notion de «partie lésée» visée à l'article 41, paragraphe 17, de la directive 2009/73/CE, autrement dit si, dans l'affaire au principal, outre le GRT, le négociant titulaire d'une autorisation peut lui aussi être considéré comme une «partie lésée». Comme l'a indiqué la Commission dans sa réponse à la première question, la directive 2009/73/CE n'est pas applicable en l'espèce, raison pour laquelle la deuxième question de la Kúria n'est pas pertinente pour l'examen de la présente affaire. Toutefois, dans un souci d'exhaustivité, la Commission expose également, ci-dessous, quelques observations en lien avec la deuxième question.
23. La directive 2009/73/CE ne comporte pas de définition concrète de la notion de «partie lésée». Ni le reste de la directive, ni les documents élaborés durant la procédure d'adoption de la directive, ni les dispositions interprétatives qu'en a donné la Commission, ne fournissent plus de renseignements.
24. L'article 41, paragraphe 17, de la directive 2009/73/CE n'a pas de prédécesseur direct dans la directive 2003/55/CE et, en ce sens, elle constitue une avancée réalisée au niveau du droit dérivé sur le plan des possibilités de recours disponibles contre les décisions des ARN. De l'avis de la Commission, l'importance accordée aux voies de recours dans la directive 2009/73/CE peut être justifiée par le fait que cette dernière, par rapport à la directive 2003/55/CE, étend les compétences des ARN et renforce leur indépendance. Ainsi, alors que l'article 25, paragraphe 1, de la directive 2003/55/CE prévoit que plusieurs ARN peuvent coexister dans un même État membre, l'article 41, paragraphe 1, de la directive 2009/73/CE, l'érige en entité unique aux compétences élargies. L'article 39, paragraphe 4, de la directive 2009/73/CE prévoit que l'autorité de régulation est juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante de tout gouvernement, et de toute entité publique ou privée. Cette position renforcée est contrebalancée par la garantie de pouvoir introduire un recours contre les décisions de l'ARN.

25. De l'avis de la Commission, il est possible, afin de définir le terme de «partie lésée» figurant à l'article 41, paragraphe 17, de la directive 2009/73/CE, d'appliquer par analogie l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire C-426/05, *Tele2 Telecommunication* dans le domaine des communications électroniques, que la Cour a d'ailleurs déjà aussi appliqué par analogie dans le domaine des télécommunications, comme il ressort de son arrêt dans l'affaire C-55/06, *Arcor*, point 174.
26. Les constatations de la Cour au point 26 de son arrêt dans l'affaire C-426/05, *Tele2 Telecommunication*, valent également en l'espèce, à savoir qu'il découle tant des exigences d'application uniforme du droit de l'Union que du principe d'égalité que les termes d'une disposition du droit communautaire qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres pour déterminer son sens et sa portée doivent normalement trouver, dans toute l'Union, une interprétation autonome et uniforme qui doit être recherchée en tenant compte du contexte de la disposition et de l'objectif poursuivi par la réglementation en cause. La Commission considère qu'en outre sont également applicables en l'espèce les conclusions de l'affaire *Tele2 Telecommunication*, selon lesquelles la notion de partie lésée* comprend d'une part, a) les destinataires d'une décision donnée, d'autre part, b) aussi les entreprises défavorablement affectées dans les droits que leur garantit la législation de l'Union par la décision en question.
27. La partie demanderesse au principal n'étant pas destinataire de la décision de l'ARN, la notion de partie lésée, dans la présente affaire, ne pourrait la désigner (pour autant que la directive 2009/73/CE s'applique dans la présente affaire), que si les deux conditions suivantes étaient remplies: a) le droit de la partie demanderesse est un droit garanti par la législation de l'Union et b) la décision de l'ARN affecte défavorablement l'exercice de ce droit.
28. Il convient en outre de souligner que la légitimité issue du respect des conditions susmentionnées ne renvoie pas uniquement aux droits conférés par l'ordre juridique communautaire à une catégorie de clients définie (par exemple, les droits des consommateurs visés à l'annexe I de la décision 2009/73/CE), mais également aux droits ou aux avantages qui peuvent naître, en faveur d'une partie, des obligations imposées à l'autre partie, par exemple à d'autres opérateurs du marché ou aux ARN. Par exemple, les

* NdT: ou, selon les traductions: affectée, concernée.

règles relatives aux procédures d'allocation et de réservation de capacités, que le GRT est tenu de respecter, peuvent être considérées comme des garanties destinées à assurer que les demandes d'allocation de capacités introduites par les clients seront examinées conformément aux principes susmentionnés du droit de l'Union.

29. La demande de réexamen de la partie demanderesse en l'espèce, si l'on se base sur les questions préjudicielles, porte sur la réservation de capacités à long terme et sur les procédures y afférentes.
30. Dans le droit de l'Union figure un exemple de législation en la matière. Le règlement (CE) n° 715/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel et abrogeant le règlement (CE) n° 1775/2005⁷, par exemple, comporte de nombreuses dispositions relatives à la réservation de capacités et aux procédures y afférentes. L'article 16, en particulier, prévoit que le GRT met à la disposition des acteurs du marché la capacité maximale et met en œuvre et publie des mécanismes non discriminatoires et transparents d'attribution des capacités. L'annexe du règlement comporte des règles encore plus détaillées sur le sujet. L'article 24, quant à lui, prévoit que les autorités de régulation veillent au respect du règlement. En vertu de l'article 41, paragraphe 9, de la directive 2009/73/CE, les GRT ou les opérateurs du marché soumettent leurs règles de gestion de la congestion, y compris leurs règles d'allocation de capacités, aux ARN, lesquelles peuvent demander la modification de ces règles.
31. Par conséquent, conformément au règlement (CE) n° 715/2009, la réservation de capacités et la procédure y afférente doivent tenir compte des principes de transparence et de non-discrimination. La Commission considère que ce point peut également être interprété comme signifiant que les opérateurs du marché bénéficient aussi de droits découlant du système juridique de l'Union, y compris les négociants titulaires d'une autorisation qui souhaitent attaquer en justice la décision d'une ARN.
32. La question suivante est celle de savoir si la décision de l'ARN concerne directement et effectivement le droit garanti par l'ordre juridique de l'Union, compte tenu de la teneur de la décision et de l'activité de la partie en cause.

⁷ JO L 211 du 14.8.2009, p. 36.

33. La Commission ne dispose pas de suffisamment d'informations pour analyser si la décision prise par l'autorité en l'espèce affecte un droit qui pourrait découler intégralement du droit de l'Union, et si le recours du négociant titulaire d'une autorisation a été examiné conformément au principe fondamental de transparence imposé par le droit de l'Union, ainsi que de façon non discriminatoire. Dans le même temps, on ne peut pas exclure que ce droit de la partie ait été méconnu durant la procédure.
34. Dans la présente affaire, la Commission considère que la décision administrative a pu effectivement affecter directement un droit également conféré à la demanderesse au principal par le système juridique de l'Union, puisque cette décision a empêché la conclusion d'un contrat de réservation de capacité à long terme et sans restriction fondé sur le code de réseau en vigueur lors de l'introduction de la demande.
35. La Commission est d'avis qu'il convient donc de répondre à la deuxième question préjudicielle que, si la directive 2009/73/CE est applicable dans la présente affaire, le négociant titulaire d'une autorisation ayant un intérêt économique au litige peut, dans le cadre d'un recours contre une décision approuvant le code de réseau, être considéré comme une «partie lésée» au sens de l'article 41, paragraphe 17, de ladite directive, pour autant que la décision susmentionnée affecte défavorablement un droit qui lui a été conféré par le droit de l'Union.

3. Troisième question

36. Dans sa troisième question, la Kúria cherche à savoir si le négociant titulaire d'une autorisation peut présenter une plainte conformément à l'article 25, paragraphes 5 et 6, de la directive de 2003, contre l'approbation ou la modification, selon le cas, du code de réseau, en ce qui concerne la partie relative à l'examen des demandes d'attribution de capacité.
37. L'article 25, paragraphe 5, de la directive 2003/55/CE permet à toute partie ayant un grief à faire valoir contre un gestionnaire de réseau de transport, de GNL ou de distribution de s'adresser à l'autorité de régulation qui agit en tant qu'autorité de règlement du litige. L'article 25, paragraphe 6, quant à lui, indique à quelles conditions il est possible de

demander le réexamen d'une décision de l'autorité de régulation. Dans ces deux cas, l'ARN, agissant en qualité d'autorité de règlement du litige, statue sur la plainte.

38. Cependant, ces dispositions n'obligent pas les États membres à créer une possibilité de recours contre les décisions de l'ARN devant leurs juridictions ou devant un autre organe administrativement indépendant. Cette obligation figure uniquement à l'article 41, paragraphe 17, de la directive 2009/73/CE. La dernière phrase de l'article 25, paragraphe 5, de la directive 2003/55/CE, de même que le paragraphe 11 de cet article, mentionnent en effet la possibilité de recours, mais n'imposent aucune exigence concrète à cet égard. De l'avis de la Commission, il convient donc d'interpréter les dispositions susmentionnées du droit dérivé en ce sens que des possibilités de recours distinctes peuvent exister dans les différents ordres juridiques internes des États membres au regard des décisions des ARN, mais que l'existence de telles voies de recours n'est pas obligatoire, et qu'elles ne sont pas non plus harmonisées. Ces règles du droit dérivé n'affectent toutefois pas les principes fondamentaux du droit de l'Union, tels que le droit à un recours effectif.
39. L'article 25, paragraphe 5, de la directive 2003/55/CE, permet à toute partie d'adresser une plainte à l'autorité de régulation, à condition que la plainte concerne un gestionnaire de réseau de transport, de GNL ou de distribution, et soit en lien avec les questions soulevées à l'article 25, paragraphe 1, 2 ou 19, de la directive 2003/55/CE. Conformément à l'article 25, paragraphe 1, points a) et b), de la directive susmentionnée, les autorités de régulation sont chargées d'assurer notamment la non-discrimination, une concurrence effective et le fonctionnement efficace du marché, en surveillant notamment: les règles relatives à la gestion et à l'attribution de la capacité d'interconnexion, en concertation avec l'autorité ou les autorités de régulation des États membres avec lesquels il existe des interconnexions ainsi que tout dispositif visant à remédier à l'encombrement de réseaux de gaz nationaux.
40. On peut en déduire que la décision visée par la présente affaire, compte tenu de son objet, relève de l'article 25, paragraphe 1, de la directive 2003/55/CE.
41. Selon les informations dont dispose la Commission, cependant, du fait de la nature de la procédure, il apparaît que dans la présente affaire, l'ARN n'a pas agi en tant qu'autorité de règlement d'un litige dans le cadre d'une plainte qui aurait concerné la décision d'un

GRT. C'est pourquoi la Commission estime que l'article 25, paragraphe 5, de la directive 2003/55/CE n'est pas applicable en l'espèce.

42. L'article 25, paragraphe 6, de la directive de 2003 ne concerne que les plaintes concernant une décision sur les méthodologies prise en vertu des paragraphes 2, 3 ou 4. Il n'est donc pas applicable en l'espèce puisque les éléments de fait de la présente affaire ne se rapportent pas à des décisions sur les méthodologies prises en vertu des paragraphes 2, 3 ou 4 de ladite directive. Le négociant titulaire d'une autorisation ne peut donc pas, dans un litige tel que celui qui nous occupe, adresser une plainte aux autorités nationales en vertu de l'article 25, paragraphe 6, contre une décision relative à des demandes d'attribution de capacité, même si, par ailleurs, la jurisprudence nationale autorise les parties lésées à introduire un recours contre les décisions sur les méthodologies prises par l'ARN.
43. À la lumière de ce qui précède, la Commission estime qu'il convient de répondre à la troisième question en ce sens que les éléments de fait en l'espèce ne sauraient être considérés comme des situations relevant de l'article 25, paragraphes 5 ou 6, de la directive 2003/55/CE.

4. Sur la quatrième question

44. La Commission considérant que la présente affaire ne relève pas de l'article 25, paragraphe 6, de la directive de 2003, elle ne souhaite pas présenter d'observations sur la quatrième question, qui se réfère à cette disposition.

5. Cinquième question

45. Dans sa cinquième question, la Kúria demande à la Cour d'interpréter l'article 25, paragraphe 11, de la directive 2003/55/CE, dont le texte concorde avec celui de l'article 41, paragraphe 15, de la directive 2009/73/CE.
46. Le paragraphe en question vise avant tout à faire en sorte que la plainte visée à l'article 25, paragraphes 5 et 6, ne préjuge pas, en tant que possibilité de recours, de l'exercice d'une voie de recours garantie par le droit national devant une autorité d'un État membre, qu'il s'agisse d'une juridiction nationale ou d'autres organes officiels. Les plaintes

pouvant être introduites devant l'ARN sont en effet, conformément à la directive, indépendantes des autres recours pouvant être exercés sur la base du droit national, de sorte qu'en toute logique elles ne devraient pas y faire obstacle.

47. Dans le même temps, l'exercice d'une plainte n'exclut pas non plus les autres possibilités de recours offertes par le droit de l'Union, telles que les plaintes pouvant être adressées à la Commission européenne dans les affaires du droit de la concurrence, ou le droit d'exercer un recours devant la Cour de justice contre des décisions de la Commission dont l'objet est en lien avec des plaintes introduites devant des ARN.
48. Il ressort de ce qui précède que l'article 25, paragraphe 11, de la directive 2003/55/CE constitue une garantie du fait que les dispositions de l'article 25, paragraphes 5 et 6, de ladite directive n'empêcheront pas les parties d'exercer leur droit de recours, qu'il leur soit conféré par le droit national ou par le droit de l'Union. Il n'existe donc aucune contradiction entre les paragraphes 11, d'une part, et 5 et 6, d'autre part, de l'article 25 de la directive 2003/55/CE, contrairement à ce que suggère le libellé de la question posée par la Kúria. De la même façon, les paragraphes 11, d'une part, et 15 et 17, d'autre part, de l'article 41 de la directive 2009/73/CE, qui sont alignés sur les dispositions susmentionnées, ne se contredisent pas. En fait, ces dispositions se complètent, mais ne sont nullement contradictoires.
49. Au vu de ce qui précède, la Commission considère qu'il convient de répondre à la cinquième question qu'au sens de l'article 25, paragraphe 11, de la directive 2003/55/CE, les dispositions de l'article 25, paragraphes 5 et 6, de ladite directive n'empêchent pas les parties d'exercer leur droit de recours, qu'il leur soit conféré par le droit national ou par le droit de l'Union.

V. REPONSES AUX QUESTIONS PREJUDICIELLES

50. Eu égard aux considérations qui précèdent, la Commission propose à la Cour de répondre de la façon suivante aux questions préjudicielles qui lui ont été posées:

- 1. Il convient d'appliquer les règles définissant les personnes habilitées à exercer un recours qui sont établies à l'article 25 de la directive 2003/55/CE, dans le cas d'une décision administrative prise lorsque ladite directive était en vigueur.**
- 2. Si la directive 2009/73/CE est applicable dans la présente affaire, le négociant titulaire d'une autorisation ayant un intérêt économique au litige peut, dans le cadre d'un recours contre une décision approuvant le code de réseau, être considéré comme une «partie lésée» au sens de l'article 41, paragraphe 17, de ladite directive, pour autant que la décision susmentionnée affecte défavorablement un droit qui lui a été conféré par le droit de l'Union.**
- 3. Les éléments de fait présentés par la Kúria ne sauraient être considérés comme des situations relevant de l'article 25, paragraphes 5 ou 6, de la directive 2003/55/CE.**
- 4. Au sens de l'article 25, paragraphe 11, de la directive 2003/55/CE, les dispositions de l'article 25, paragraphes 5 et 6, de ladite directive n'empêchent pas les parties d'exercer leur droit de recours, qu'il leur soit conféré par le droit national ou par le droit de l'Union.**

Katarzyna HERRMANN

Adrián TOKÁR

Agents de la Commission