

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

9 octobre 2008*

Dans l'affaire C-239/07,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Lituanie), par décision du 8 mai 2007, parvenue à la Cour le 14 mai 2007, dans la procédure de contrôle de constitutionnalité introduite par

Julius Sabatauskas e.a.,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. A. Rosas, président de chambre, MM. A. Ó Caoimh, J. N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus et M^{me} P. Lindh (rapporteur), juges,

avocat général: M^{me} J. Kokott,
greffier: M^{me} C. Strömholm, administrateur,

* Langue de procédure: le lituanien.

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 24 avril 2008,

considérant les observations présentées:

- pour M. Sabatauskas e.a., par M^e G. Kaminskas, advokatas,

- pour le gouvernement lituanien, par M. D. Kriauciūnas et M^{me} R. Mackevičienė, en qualité d'agents,

- pour le gouvernement italien, par M. I. M. Braguglia, en qualité d'agent, assisté de M^{me} W. Ferrante, avvocato dello Stato,

- pour le gouvernement finlandais, par M. J. Heliskoski et M^{me} A. Guimaraes-Purokoski, en qualité d'agents,

- pour la Commission des Communautés européennes, par M. B. Schima et M^{me} A. Steiblytė, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 12 juin 2008,

rend le présent

Arrêt

- ¹ La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 20 de la directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2003, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE (JO L 176, p. 37, et rectificatif JO 2004, L 16, p. 74, ci-après la «directive»).

- ² Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige pendant devant le Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Cour constitutionnelle de la République de Lituanie), lequel a été saisi par M. Sabatauskas e.a., membres du Parlement lituanien, aux fins de contrôler la constitutionnalité de l'article 15, paragraphe 2, de la loi relative à l'électricité, dans sa rédaction issue de la loi n° IX-2307, du 1^{er} juillet 2004 (Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. IX-2307, Žin., 2004, Nr. 107-3964).

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

3 Aux termes de l'article 1^{er} de la directive:

«La présente directive établit des règles communes concernant la production, le transport, la distribution et la fourniture d'électricité. Elle définit les modalités d'organisation et de fonctionnement du secteur de l'électricité, l'accès au marché, les critères et les procédures applicables en ce qui concerne les appels d'offres et l'octroi des autorisations ainsi que l'exploitation des réseaux.»

4 Les deuxième, quatrième à septième, treizième, quinzième et dix-septième considérants de la directive sont ainsi libellés:

«(2) L'expérience acquise avec la mise en œuvre de [la] directive [96/92/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 décembre 1996, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité (JO 1997, L 27, p. 20)] montre les avantages considérables qui peuvent découler du marché intérieur de l'électricité, en termes de gains d'efficacité, de baisses de prix, d'amélioration de la qualité du service et d'accroissement de la compétitivité. Cependant, d'importantes lacunes subsistent et il reste possible d'améliorer

le fonctionnement de ce marché; des dispositions concrètes sont notamment nécessaires pour garantir des conditions de concurrence équitables au niveau de la production et réduire le risque de domination du marché et de comportement prédateur, en garantissant des tarifs de transport et de distribution non discriminatoires par l'accès au réseau sur la base de tarifs publiés avant leur entrée en vigueur [...]

[...]

- (4) Les libertés que le traité [CE] garantit aux citoyens européens — libre circulation des marchandises, libre prestation de services et liberté d'établissement — ne peuvent être effectives que dans un marché entièrement ouvert qui permet à tous les consommateurs de choisir librement leur fournisseur et à tous les fournisseurs de délivrer librement leurs produits à leurs clients.

- (5) Les principaux obstacles à l'achèvement d'un marché intérieur tout à fait opérationnel et compétitif sont liés, entre autres, à des questions d'accès au réseau, de tarification et de diversité des degrés d'ouverture des marchés entre les États membres.

- (6) Pour le bon fonctionnement de la concurrence, l'accès au réseau doit être non discriminatoire, transparent et disponible au juste prix.

- (7) Afin d'achever le marché intérieur de l'électricité, l'accès non discriminatoire au réseau du gestionnaire de réseau de transport ou de distribution revêt une importance primordiale [...]

[...]

- (13) Il convient de prendre d'autres mesures pour garantir des tarifs transparents, prévisibles et non discriminatoires pour l'accès aux réseaux. Ces tarifs devraient être applicables sans discrimination à tous les utilisateurs du réseau.

[...]

- (15) L'existence d'une régulation efficace assurée par une ou plusieurs autorités de régulation nationales constitue un élément important pour garantir l'existence de conditions d'accès au réseau non discriminatoires. Les États membres précisent les fonctions, compétences et pouvoirs administratifs des autorités de régulation. Il est important que les autorités de régulation dans tous les États membres partagent le même ensemble minimal de compétences. Les compétences de ces autorités de régulation nationales devraient comprendre la fixation ou l'approbation des tarifs ou, au moins, des méthodes de calcul des tarifs de transport et de distribution. Afin d'éviter l'incertitude et des litiges coûteux et longs, ces tarifs devraient être publiés avant leur entrée en vigueur.

[...]

- (17) Pour garantir à tous les acteurs du marché, y compris les nouveaux arrivants, un accès effectif au marché, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes d'ajustement non discriminatoires et qui reflètent les coûts. À cet effet, dès que le marché de l'électricité sera suffisamment liquide, il conviendra de mettre en place des mécanismes de marché transparents pour la fourniture et l'achat de l'électricité qui sont nécessaires aux fins d'ajustement. En l'absence de marché liquide, les autorités de régulation nationales devraient jouer un rôle actif pour veiller à ce que les tarifs d'ajustement soient non discriminatoires et reflètent les coûts. En même temps, des incitations appropriées devraient être fournies pour équilibrer les entrées et les sorties d'électricité et ne pas compromettre le système.»

5 L'article 2 de la directive, intitulé «Définitions», énonce:

«Aux fins de la présente directive, on entend par:

[...]

- 3) 'transport', le transport d'électricité sur le réseau à très haute tension et à haute tension interconnecté aux fins de fourniture à des clients finals ou à des distributeurs, mais ne comprenant pas la fourniture;

[...]

- 5) 'distribution', le transport d'électricité sur des réseaux de distribution à haute, à moyenne et à basse tension aux fins de fourniture à des clients, mais ne comprenant pas la fourniture;

[...]

- 7) 'clients', les clients grossistes et finals d'électricité;

[...]

- 9) 'clients finals', les clients achetant de l'électricité pour leur consommation propre;

- 10) 'clients résidentiels', les clients achetant de l'électricité pour leur propre consommation domestique, ce qui exclut les activités commerciales ou professionnelles;

[...]

- 12) 'clients éligibles', les clients qui sont libres d'acheter de l'électricité au fournisseur de leur choix au sens de l'article 21 de la présente directive;

[...]

- 18) 'utilisateurs de réseau', les personnes physiques ou morales alimentant un réseau de transport ou de distribution ou desservies par un de ces réseaux;

- 19) 'fourniture', la vente, y compris la revente, d'électricité à des clients;

[...]»

⁶ Il résulte de l'article 21, paragraphe 1, sous c), de la directive 'que, à partir du 1^{er} juillet 2007, les États membres doivent veiller à ce que tous les clients soient des clients éligibles au sens de la directive.

- 7 L'article 3 de la directive, intitulé «Obligations de service public et protection des consommateurs», précise:

«[...]

3. Les États membres veillent à ce que tous les clients résidentiels et, lorsqu'ils le jugent approprié, les petites entreprises (à savoir les entreprises employant moins de 50 personnes et ayant un chiffre d'affaires annuel ou un bilan qui n'excède pas 10 millions d'euros) bénéficient du service universel, c'est-à-dire du droit d'être approvisionnés, sur leur territoire, en électricité d'une qualité bien définie, et ce à des prix raisonnables, aisément et clairement comparables et transparents. Pour assurer la fourniture du service universel, les États membres peuvent désigner un fournisseur du dernier recours. Les États membres imposent aux entreprises de distribution l'obligation de raccorder les clients à leur réseau aux conditions et tarifs fixés conformément à la procédure définie à l'article 23, paragraphe 2. Rien dans la présente directive n'empêche les États membres de renforcer la position sur le marché des consommateurs ménagers ainsi que des petits et moyens consommateurs en promouvant les possibilités de regroupement volontaire en vue de la représentation de cette catégorie de consommateurs.

Le premier alinéa doit être mis en œuvre d'une manière transparente et non discriminatoire et ne doit pas empêcher l'ouverture du marché prévue à l'article 21.

[...]»

8 L'article 5 de la directive, intitulé «Prescriptions techniques», dispose:

«Les États membres veillent à ce que soient définis des critères de sécurité techniques et veillent à ce que soient élaborées et rendues publiques des prescriptions techniques fixant les exigences techniques minimales de conception et de fonctionnement en matière de raccordement au réseau d'installations de production, de réseaux de distribution, d'équipements de clients directement connectés, de circuits d'interconnexions et de lignes directes. Ces prescriptions techniques doivent assurer l'interopérabilité des réseaux, être objectives et non discriminatoires [...]»

9 L'article 20 de la directive, intitulé «Accès des tiers», précise:

«1. Les États membres veillent à ce que soit mis en place, pour tous les clients éligibles, un système d'accès des tiers aux réseaux de transport et de distribution. Ce système, fondé sur des tarifs publiés, doit être appliqué objectivement et sans discrimination entre les utilisateurs du réseau. Les États membres veillent à ce que ces tarifs, ou les méthodes de calcul de ceux-ci, soient approuvés avant leur entrée en vigueur conformément à l'article 23, et que ces tarifs et les méthodes de calcul, lorsque seules les méthodes de calcul sont approuvées, soient publiés avant leur entrée en vigueur.

2. Le gestionnaire d'un réseau de transport ou de distribution peut refuser l'accès s'il ne dispose pas de la capacité nécessaire. Le refus doit être dûment motivé et justifié, eu égard, en particulier, à l'article 3. Les États membres veillent à ce que, s'il y a lieu et en cas de refus d'accès, le gestionnaire de réseau de transport ou de distribution fournisse des informations pertinentes sur les mesures nécessaires pour renforcer le réseau. Il peut être demandé à la partie qui sollicite ces informations de payer une redevance raisonnable reflétant le coût de la fourniture desdites informations.»

10 L'article 23 de la directive, intitulé «Autorités de régulation», énonce:

«1. Les États membres désignent un ou plusieurs organes compétents chargés d'exercer les fonctions d'autorités de régulation. Ces autorités sont totalement indépendantes du secteur de l'électricité. 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, notamment en ce qui concerne:

[...]

c) le temps pris par les entreprises de transport et de distribution pour effectuer les raccordements et les réparations;

[...]

f) les conditions et tarifs de raccordement des nouveaux producteurs d'électricité pour garantir que ceux-ci sont objectifs, transparents et non discriminatoires, notamment en tenant dûment compte des coûts et avantages des diverses technologies basées sur les sources d'énergie renouvelables, de la production distribuée et de la production combinée de chaleur et d'électricité;

[...]

2. Les autorités de régulation se chargent de fixer ou d'approuver, avant leur entrée en vigueur, au moins les méthodologies utilisées pour calculer ou établir:

- a) les conditions de raccordement et d'accès aux réseaux nationaux, y compris les tarifs de transport et de distribution. Ces tarifs, ou méthodologies, doivent permettre de réaliser les investissements nécessaires à la viabilité des réseaux;

[...]»

La réglementation nationale

- 11 Il ressort de la décision de renvoi que, le 1^{er} juillet 2004, le Parlement lituanien a adopté la loi n° IX-2307 modifiant la loi relative à l'électricité. Ladite loi n° IX-2307 avait pour objet, notamment, de transposer la directive en droit national. Cette loi est entrée en vigueur le 10 juillet 2004.

- 12 L'article 15, paragraphe 2, de la loi relative à l'électricité, dans sa rédaction issue de la loi n° IX-2307, du 1^{er} juillet 2004, est libellé ainsi:

«Le gestionnaire de réseau de transport est tenu d'assurer que les conditions de raccordement des producteurs d'électricité, des gestionnaires de réseau de distribution et des équipements de clients au réseau de transport satisfassent aux exigences imposées par la législation et ne soient pas discriminatoires. Les équipements d'un client peuvent uniquement être raccordés à un réseau de transport si le gestionnaire du réseau de distribution refuse, en raison des exigences techniques ou d'exploitation imposées, de raccorder au réseau de distribution les équipements du client situés dans la zone d'activité définie dans la licence du gestionnaire de réseau de distribution.»

Le litige au principal et la question préjudicielle

- 13 Il ressort de la décision de renvoi que, en Lituanie, les équipements de la majorité des clients d'électricité, c'est-à-dire les consommateurs d'électricité, sont raccordés à des réseaux de distribution exploités par deux gestionnaires de ce type de réseau. Ces deux gestionnaires sont les principaux utilisateurs des réseaux de transport. Par ailleurs, cinq sociétés gèrent des réseaux locaux de distribution destinés à satisfaire leurs propres besoins et ceux de personnes habitant sur un territoire de faible étendue. Enfin, six sociétés gérant des entreprises industrielles sont raccordées directement à des réseaux de transport. Ces raccordements datent de la période soviétique, à savoir une époque où il n'existait pas de distinction entre la production, le transport et la distribution d'électricité. Il en a résulté que certains consommateurs d'électricité sont demeurés raccordés aux installations de ces entreprises indus-

trielles et que leur approvisionnement dépend des capacités techniques et financières desdites entreprises.

- 14 À la suite de la modification, par la loi n° IX-2307, du 1^{er} juillet 2004, de la loi relative à l'électricité et, notamment, de son article 15, paragraphe 2, les nouveaux clients ne peuvent pas choisir librement le type de réseau auquel raccorder leurs équipements et doivent se raccorder à un réseau de distribution. C'est uniquement dans le cas où le gestionnaire du réseau de distribution refuse le raccordement à son réseau en raison de contraintes techniques ou d'exploitation que le client concerné peut raccorder ses équipements à un réseau de transport.
- 15 Le Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas a été saisi par un groupe de parlementaires d'une demande visant à faire contrôler la conformité à la Constitution de l'article 15, paragraphe 2, de la loi relative à l'électricité, dans sa rédaction issue de la loi n° IX-2307, du 1^{er} juillet 2004. Cette juridiction rappelle que, conformément à l'article 102 de la Constitution, elle est chargée de contrôler la conformité des lois à ladite Constitution. Elle précise qu'elle peut notamment être saisie par un groupe de parlementaires. Lorsqu'elle examine la constitutionnalité d'une loi, elle tranche un litige entre celui ou ceux qui la saisissent et l'institution qui a adopté la loi contestée, à savoir le Parlement lituanien. Ses décisions sont insusceptibles de recours.
- 16 Le Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas précise que, selon la Constitution, les normes juridiques de l'Union européenne font partie de l'ordre juridique de la République de Lituanie et que, dans les cas où cela découle des traités sur lesquels est fondée l'Union, ces normes sont d'application directe et, en cas de conflit de normes, elles priment la norme nationale. Or, la directive ayant été adoptée sur le fondement des articles 45 CE, 55 CE et 95 CE, la juridiction de renvoi estime qu'il convient d'interpréter l'article 15, paragraphe 2, de la loi relative à l'électricité, dans sa rédaction issue de la loi n° IX-2307, du 1^{er} juillet 2004, au regard de la directive.

- 17 Selon les parlementaires qui ont saisi ladite juridiction, cet article 15, paragraphe 2, ne consacre pas la liberté du client de choisir entre un réseau de transport ou un réseau de distribution pour y raccorder ses équipements. Or, l'article 20 de la directive n'édicterait pas de restriction explicite au raccordement des équipements d'un client d'électricité à un réseau de transport, ni d'obligation de procéder à un tel raccordement exclusivement à un réseau de distribution.
- 18 Il ressort de la décision de renvoi que le Parlement lituanien estime, au contraire, que les États membres sont libres de déterminer les règles de raccordement au réseau d'électricité. Il est invoqué, devant la juridiction de renvoi, un courrier du 21 décembre 2005 de M. Piebalgs, membre de la Commission des Communautés européennes chargé de l'énergie, aux termes duquel il était précisé que la directive «n'exige pas de conférer au client le droit de choisir discrétionnairement entre un raccordement à un réseau de transport ou à un réseau de distribution. Le client a un droit à être raccordé au réseau électrique; sa mise en œuvre concrète est une question relevant de la subsidiarité».
- 19 La juridiction de renvoi constate qu'il ressort du libellé de l'article 20, paragraphe 1, de la directive qu'il incombe aux États membres de créer un système dans lequel les clients qui le demandent pourront accéder tant aux réseaux de transport qu'aux réseaux de distribution. Cependant, la juridiction de renvoi constate également que les questions de raccordement aux réseaux d'électricité doivent être interprétées au regard des dispositions de la directive, notamment l'article 3 de celle-ci, qui poursuivent des objectifs de nature sociale, à savoir la fourniture du service universel, la protection des consommateurs ou la protection de l'environnement. Or, l'article 15, paragraphe 2, de la loi relative à l'électricité, dans sa rédaction issue de la loi n° IX-2307, du 1^{er} juillet 2004, semblerait également poursuivre ces objectifs.

20 Dans ces conditions, le Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Convient-il d'interpréter l'article 20 de la directive [...] en ce sens qu'il oblige les États membres à édicter une réglementation en vertu de laquelle tout tiers a le droit discrétionnaire, dès lors que le réseau d'électricité dispose de la 'capacité nécessaire', de choisir à quel réseau — de transport d'électricité ou de distribution d'électricité — il souhaite accéder et le gestionnaire du réseau concerné est obligé de lui fournir l'accès au réseau?»

Sur la question préjudicielle

21 Par sa question, la juridiction de renvoi cherche à savoir si l'article 20 de la directive doit être interprété en ce sens que les États membres doivent édicter une réglementation prévoyant, d'une part, que tout tiers peut choisir de manière discrétionnaire le type de réseau, de transport ou de distribution, auquel il souhaite accéder ou se raccorder et, d'autre part, que le gestionnaire du réseau est tenu de le laisser accéder ou se raccorder à son réseau dès lors que ce dernier dispose de la capacité nécessaire.

Observations soumises à la Cour

- 22 Les requérants au principal soutiennent que l'article 20 de la directive oblige les États membres à créer un système d'accès aux réseaux permettant à tous les clients qui le demandent d'accéder tant aux réseaux de transport qu'aux réseaux de distribution. La seule exception à ce principe serait énoncée au paragraphe 2 du même article. Il résulterait de la définition du terme «transport» donnée à l'article 2 de la directive que le transport d'électricité jusqu'au client peut être direct sans utiliser de réseau de distribution.
- 23 L'article 15, paragraphe 2, de la loi relative à l'électricité, dans sa rédaction issue de la loi n° IX-2307, du 1^{er} juillet 2004, ne conférerait pas au client la liberté de choix du réseau auquel ses équipements seront raccordés. Cette disposition serait donc discriminatoire et irait à l'encontre des objectifs de la directive. Cette absence de choix enfreindrait les droits des consommateurs.
- 24 Les gouvernements lituanien et finlandais, rejoints lors de l'audience par la Commission, soutiennent que, aux fins d'interprétation de l'article 20 de la directive, il convient de distinguer entre les notions d'«accès au réseau» et de «raccordement au réseau». L'accès au réseau recouvrirait la possibilité d'utiliser le réseau en fonction d'un tarif publié. Le raccordement au réseau concernerait la connexion physique au réseau. Ledit article 20 ne viserait que les obligations que doivent remplir les États membres pour permettre un libre accès des tiers aux réseaux de transport et de distribution d'électricité, et non les questions de raccordement à ces réseaux.
- 25 Le gouvernement lituanien estime que la directive n'édicte aucune obligation, pour les États membres, en ce qui concerne le raccordement des clients aux réseaux, à

l'exception des obligations de service universel prévues à l'article 3, paragraphe 3, de la directive.

- 26 Ce gouvernement affirme que, en se raccordant à un réseau d'électricité, le client accède à ce réseau. La réglementation nationale en cause au principal lui assurerait donc bien un accès aux réseaux d'électricité et, par ailleurs, garantirait le respect des obligations de service public et de fourniture du service universel prévues à l'article 3, paragraphes 2 et 3, de la directive.
- 27 Pour le reste, les États membres resteraient libres de prévoir prioritairement un raccordement des clients aux réseaux de distribution et, subsidiairement, un raccordement aux réseaux de transport. Le système mis en place par la réglementation nationale en cause au principal aurait notamment pour but d'éviter que de gros clients ne se raccordent directement à des réseaux de transport, ce qui aurait pour effet de faire supporter la charge afférente aux réseaux de distribution uniquement aux petits clients et donc d'augmenter les prix de l'électricité de 10 à 30 %. Par ailleurs, le libre choix d'un raccordement à un réseau de transport nuirait au développement optimal des réseaux.
- 28 Pour le gouvernement finlandais, la notion de «tiers» visée à l'article 20 de la directive désigne un fournisseur d'électricité autre que l'unité d'une entreprise verticalement intégrée assurant la production ou la fourniture d'électricité. Cette disposition ne concernerait donc pas l'accès des consommateurs aux réseaux.
- 29 Selon le gouvernement italien, la directive ne reconnaît pas au client la liberté de choisir, discrétionnairement, le réseau auquel il souhaite se raccorder. Il devrait, au préalable, se conformer au «système d'accès» mis en place par la réglementation nationale. Le client disposerait ainsi d'un droit conditionné d'accès au système.

Cependant, si les États membres pouvaient obliger les clients à s'adresser d'abord à un gestionnaire de réseau de distribution, il y aurait une atteinte à la liberté de choix du client et un risque d'application discriminatoire des règles d'accès par le gestionnaire du réseau de distribution.

- 30 Selon la Commission, la question du raccordement n'ayant pas d'incidence directe sur la libéralisation du marché intérieur, elle est laissée à la compétence des États membres, à l'exception du raccordement des clients les plus vulnérables pour lesquels les États membres doivent mettre en place un service universel, conformément à l'article 3, paragraphe 3, de la directive.

Réponse de la Cour

- 31 Il importe de rappeler que l'objectif de la directive est d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur de l'électricité. Selon les sixième et septième considérants de celle-ci, l'accès au réseau non discriminatoire, transparent et disponible au juste prix est nécessaire au bon fonctionnement de la concurrence et revêt une importance primordiale pour achever le marché intérieur de l'électricité (voir arrêt du 22 mai 2008, citiworks, C-439/06, Rec. p. I-3913, points 38 et 40).

- 32 Le quatrième considérant de la directive précise qu'un marché entièrement ouvert doit permettre au consommateur de choisir librement son fournisseur et à ce fournisseur de délivrer librement ses produits à ses clients.

- 33 La Cour en a déduit que, d'une part, pour que les clients éligibles puissent choisir librement leurs fournisseurs, ceux-ci doivent pouvoir accéder aux réseaux de

transport et de distribution qui acheminent l'électricité jusqu'aux clients et, d'autre part, que le libre accès des tiers aux réseaux de transport et de distribution constitue l'une des mesures essentielles que les États membres sont tenus de mettre en œuvre pour parvenir à l'achèvement du marché intérieur de l'électricité (voir arrêt citiworks, précité, points 43 et 44).

34 Afin de répondre à la question posée, il convient de rechercher ce que recouvrent les notions d'«accès au réseau» et de «tiers» au sens de l'article 20 de la directive et de déterminer les obligations que fait peser cet article 20 sur les États membres pour assurer l'accès des tiers aux réseaux.

35 L'article 20, paragraphe 1, de la directive énonce que les États membres veillent à ce que soit mis en place, «pour tous les clients éligibles, un système d'accès des tiers aux réseaux de transport et de distribution» et que ce système «doit être appliqué objectivement et sans discrimination entre les utilisateurs du réseau».

36 S'agissant, d'abord, de la notion d'«accès au réseau», il convient de rechercher si, comme l'ont soutenu les gouvernements lituanien et finlandais, ainsi que la Commission lors de l'audience, il faut distinguer les notions d'«accès au réseau» et de «raccordement au réseau».

37 À cet égard, il convient de constater une différence entre certaines versions linguistiques de la directive. En effet, tant la première phrase du paragraphe 1 de l'article 20 que la première phrase du paragraphe 2 du même article emploient, dans plusieurs versions linguistiques, le mot «accès». Il en est ainsi, notamment, dans les versions en langues espagnole («acceso»), allemande («Zugang»), anglaise («access»), française et italienne («accesso»). En revanche, la version en langue lituanienne de la directive emploie, au paragraphe 1 de l'article 20, le mot «prieiga», qui se traduit en français par «accès», alors que, au paragraphe 2 du même article, le mot «prisijungti» est

employé, ce mot pouvant se traduire en français par «connecter» ou «raccorder». Le mot «prisijungti» est également employé dans les deuxième et sixième considérants de la version en langue lituanienne de la directive alors que les autres versions linguistiques citées emploient le mot «accès» ou son équivalent.

38 Selon une jurisprudence constante, la formulation utilisée dans une des versions linguistiques d'une disposition communautaire ne saurait servir de base unique à l'interprétation de cette disposition ou se voir attribuer, à cet égard, un caractère prioritaire par rapport aux autres versions linguistiques. Une telle approche serait en effet incompatible avec l'exigence d'uniformité d'application du droit communautaire (voir arrêts du 12 novembre 1998, *Institute of the Motor Industry*, C-149/97, Rec. p. I-7053, point 16, et du 3 avril 2008, *Endendijk*, C-187/07, Rec. p. I-2115, point 23).

39 En cas de disparité entre les diverses versions linguistiques d'un texte communautaire, la disposition en cause doit ainsi être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (arrêts du 9 mars 2000, *EKW et Wein & Co*, C-437/97, Rec. p. I-1157, point 42; du 1^{er} avril 2004, *Borgmann*, C-1/02, Rec. p. I-3219, point 25, ainsi que *Endendijk*, précité, point 24).

40 Force est de constater que les termes «accès» et «raccordement» figurent dans la directive avec des significations différenciées. Le terme «accès» est lié à l'approvisionnement en électricité, incluant notamment la qualité, la régularité et les coûts du service. Il est souvent employé dans le contexte de la garantie de tarifs non discriminatoires. Ainsi, il ressort des deuxième et treizième considérants de la directive que l'accès au réseau sur la base de tarifs publiés avant leur entrée en vigueur garantit des tarifs de transport et de distribution non discriminatoires, du sixième considérant de celle-ci que cet accès doit être non discriminatoire, transparent et disponible au juste prix, du quinzième considérant de la directive que l'intervention d'autorités de régulation garantit l'existence de conditions d'accès au réseau non discriminatoires, et du dix-septième considérant de celle-ci qu'il est nécessaire de mettre en place des méca-

nismes d'ajustement non discriminatoires et qui reflètent les coûts afin de garantir à tous les acteurs du marché un accès effectif au marché.

41 Le terme «raccordement» est plutôt utilisé dans un contexte technique et concerne la connexion physique au réseau. Ainsi, l'article 5 de la directive prévoit que les États membres veillent à ce que soient élaborées et rendues publiques des prescriptions techniques fixant les exigences techniques minimales de conception et de fonctionnement en matière de raccordement au réseau d'installations de production, de réseaux de distribution, d'équipements de clients directement connectés, de circuits d'interconnexions et de lignes directes. De même, l'article 23, paragraphe 1, sous c), de la directive précise que les autorités de régulation sont chargées d'assurer la non-discrimination et une concurrence effective, notamment en ce qui concerne le temps pris par les entreprises de transport et de distribution pour effectuer les raccordements. Ces mêmes autorités doivent également, selon l'article 23, paragraphe 2, sous a), de la directive fixer ou approuver les méthodologies pour calculer ou établir les conditions de raccordement aux réseaux. Sur ce point, et ainsi que l'a justement relevé M^{me} l'avocat général au point 33 de ses conclusions, ledit article 23, paragraphe 2, sous a), emploie dans la même phrase les termes «accès» et «raccordement». Il en résulte que les deux termes recouvrent des acceptions différentes. Par ailleurs, il convient de mentionner l'article 3, paragraphe 3, de la directive qui précise que, pour assurer la fourniture d'un service universel, les États membres peuvent imposer aux entreprises de distribution l'obligation de raccorder les clients à leurs réseaux.

42 Ainsi, il ressort de cet examen des dispositions de la directive que, comme l'a indiqué M^{me} l'avocat général aux points 34 et 36 de ses conclusions, l'accès au réseau s'entend comme le droit d'utiliser les réseaux d'électricité et que le raccordement correspond à la connexion physique au réseau. L'article 20 de la directive ne précise les obligations des États membres qu'en ce qui concerne l'accès aux réseaux et non le raccordement à ceux-ci.

43 Dès lors, dans la mesure où, d'une part, le transport et la distribution ne comprennent pas la fourniture d'électricité et où, d'autre part, les clients éligibles doivent pouvoir choisir librement leurs fournisseurs et que ces derniers doivent pouvoir accéder aux

réseaux ainsi que cela a été rappelé au point 33 du présent arrêt, il en résulte que, pour les clients éligibles, le droit d'accès aux réseaux s'exerce par l'intermédiaire d'un fournisseur que lesdits clients doivent pouvoir choisir librement. Cette liberté de choix est, ainsi que M^{me} l'avocat général l'a précisé au point 41 de ses conclusions, tout autant garantie, que le fournisseur les raccorde à un réseau de transport ou à un réseau de distribution.

44 S'agissant, ensuite, de la notion de «tiers», il y a lieu de constater que le texte même de l'article 20, paragraphe 1, de la directive précise cette notion en utilisant également celle d'«utilisateur de réseau», laquelle est définie à l'article 2, point 18, de la directive et recouvre les personnes physiques ou morales alimentant un réseau de transport ou de distribution ou desservies par un de ces réseaux. Les clients figurent parmi ces personnes.

45 Il en résulte que, en incluant les utilisateurs de réseaux dans son champ d'application, l'article 20, paragraphe 1, de la directive confère également aux clients éligibles un droit d'accès non discriminatoire aux réseaux.

46 L'un des objectifs de la directive est que l'accès au réseau soit libre, ce qui constitue, ainsi qu'il a été rappelé au point 33 du présent arrêt, une mesure essentielle pour parvenir à l'achèvement du marché intérieur de l'électricité, et que cet accès au réseau soit fondé sur des critères objectifs, non discriminatoires et transparents ainsi que sur des tarifs publiés avant leur entrée en vigueur, et non pas que ledit accès soit discrétionnaire.

47 Il en résulte que les États membres gardent une marge de manœuvre pour orienter les utilisateurs des réseaux vers tel ou tel type de réseau à condition toutefois de le faire pour des motifs non discriminatoires et selon des considérations objectives. Les utilisateurs de réseaux ont donc un droit d'accès à un réseau d'électricité, mais les États membres peuvent décider que le raccordement se fera sur tel ou tel type de

réseau. Il convient toutefois de vérifier que les critères retenus par les États membres sont objectifs et non discriminatoires.

48 À ce titre, le souci d'éviter que de gros clients se raccordent directement à des réseaux de transport, ce qui aurait pour effet de faire supporter aux seuls petits clients la charge des coûts afférents aux réseaux de distribution et donc d'augmenter les prix de l'électricité, peut justifier l'obligation de se raccorder en priorité à un réseau de distribution. Il appartient cependant au juge national de vérifier si ces motifs sont réels et s'ils reposent sur des critères objectifs et non discriminatoires.

49 Il ressort de l'ensemble de ces considérations qu'il convient de répondre à la question posée que l'article 20 de la directive doit être interprété en ce sens qu'il ne définit les obligations des États membres qu'en ce qui concerne l'accès et non le raccordement des tiers aux réseaux de transport et de distribution d'électricité et qu'il ne prévoit pas que le système d'accès aux réseaux que les États membres sont tenus de mettre en place doive permettre au client éligible de choisir de manière discrétionnaire le type de réseau auquel il souhaite se raccorder. Ledit article 20 doit être également interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui prévoit que les équipements d'un client éligible ne peuvent être raccordés à un réseau de transport que si le gestionnaire d'un réseau de distribution refuse, en raison des exigences techniques ou d'exploitation imposées, de raccorder à son réseau les équipements du client éligible situés dans la zone d'activité définie dans sa licence. Il appartient toutefois au juge national de vérifier que la mise en œuvre et l'application de ce système se fassent selon des critères objectifs et non discriminatoires entre les utilisateurs des réseaux.

Sur les dépens

50 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les

dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit:

L'article 20 de la directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2003, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE, doit être interprété en ce sens qu'il ne définit les obligations des États membres qu'en ce qui concerne l'accès et non le raccordement des tiers aux réseaux de transport et de distribution d'électricité et qu'il ne prévoit pas que le système d'accès aux réseaux que les États membres sont tenus de mettre en place doive permettre au client éligible de choisir de manière discrétionnaire le type de réseau auquel il souhaite se raccorder.

Ledit article 20 doit être également interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui prévoit que les équipements d'un client éligible ne peuvent être raccordés à un réseau de transport que si le gestionnaire d'un réseau de distribution refuse, en raison des exigences techniques ou d'exploitation imposées, de raccorder à son réseau les équipements du client éligible situés dans la zone d'activité définie dans sa licence. Il appartient toutefois au juge national de vérifier que la mise en œuvre et l'application de ce système se fassent selon des critères objectifs et non discriminatoires entre les utilisateurs des réseaux.

Signatures