



## Repertoriul jurisprudenței

**Cauzele conexe T-684/19 și T-704/19**

**Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (MEKH)**

**și**

**FGSZ Földgázzállító Zrt.**

**împotriva**

**Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul  
Energiei**

**Hotărârea Tribunalului (Camera a doua extinsă) din 16 martie 2022**

„Energie – Regulamentul (UE) 2017/459 – Cod de rețea adoptat de Comisie care include un «proces de capacitate incrementală» – Decizie a ACER de aprobare a realizării unui proiect de capacitate incrementală – Excepție de nelegalitate – Necompetența Comisiei – Articolul 6 alineatul (11), articolul 7 alineatul (3) și articolul 8 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 715/2009”

1. *Acțiune în anulare – Persoane fizice sau juridice – Condiții de admisibilitate – Decizie a Agenției pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) de aprobare a realizării unui proiect de capacitate incrementală pe o rețea de transport de gaze naturale – Act de instituire a ACER care prevede o cale de atac internă împotriva deciziei ACER – Acțiune în anulare introdusă împotriva deciziei ACER fără epuizarea căii de atac interne – Inadmisibilitate*  
[art. 263 al cincilea paragraf TFUE; Regulamentul 2019/942 al Parlamentului European și al Consiliului, considerentul (34) și art. 28 și 29]

(a se vedea punctele 29-32, 35-39, 41 și 42)

2. *Acte ale instituțiilor – Aplicare în timp – Norme de procedură – Norme de drept substanțial – Distincție*

(a se vedea punctul 33)

3. *Acțiune în anulare – Acțiune îndreptată împotriva unei decizii a camerei de recurs a Agenției pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) – Act de instituire a ACER prin care este exclusă posibilitatea de a invoca în fața Tribunalului motive care nu au fost prezentate în fața camerei menționate – Excepție de nelegalitate invocată pentru prima dată în cadrul acțiunii în anulare – Admisibilitate*  
(art. 263 și 277 TFUE; Regulamentul 2019/942 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 29)

(a se vedea punctele 47-51)

4. *Excepție de nelegalitate – Întindere – Acte a căror nelegalitate poate fi invocată – Regulament care nu a fost atacat în temeiul articolului 263 TFUE – Excepție de nelegalitate invocată de o autoritate națională a cărei calitate procesuală activă pentru introducerea unei acțiuni în anulare nu este evidentă – Admisibilitate*  
(art. 263 al patrulea paragraf și art. 277 TFUE; Regulamentul 2017/459 al Comisiei)

(a se vedea punctele 54 și 55)

5. *Excepție de nelegalitate – Întindere – Acte a căror nelegalitate poate fi invocată – Act cu caracter general pe care se întemeiază decizia atacată – Necesitatea unei legături juridice între actul atacat și actul general contestat*  
(art. 277 TFUE)

(a se vedea punctul 58)

6. *Apropierea legislațiilor – Măsuri de apropiere – Norme comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale – Regulamentul nr. 715/2009 – Condiții de acces la rețelele de transport de gaze naturale – Împuternicire a Comisiei de a stabili coduri de rețea în anumite domenii – Întindere – Cod de rețea adoptat de Comisie care include un proces de capacitate incrementală – Inadmisibilitate*  
[Regulamentul nr. 715/2009 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 6 alin. (11) primul paragraf și art. 8 alin. (6); Regulamentul 2017/459 al Comisiei, art. 22-31; Directiva 2009/73 a Parlamentului European și a Consiliului]

(a se vedea punctele 66-74, 95-97, 100, 102-105, 109, 110, 114, 119, 123-126, 128, 134 și 135)

7. *Apropierea legislațiilor – Măsuri de apropiere – Norme comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale – Regulamentul nr. 715/2009 – Condiții de acces la rețelele de transport de gaze naturale – Stabilirea codurilor de rețea – Regulament al Comisiei de stabilire a unui cod de rețea pentru mecanismele de alocare a capacității în sistemele de transport de gaze – Punere în aplicare a unui proces de capacitate incrementală – Măsură destinată să asigure funcționarea corespunzătoare a pieței interne a gazelor – Temei juridic – Articolul 114 TFUE*  
(art. 114 TFUE; Regulamentul nr. 715/2009 al Parlamentului și al Consiliului, art. 1; Regulamentul 2017/459 al Comisiei, art. 22-31)

(a se vedea punctele 83-88)

8. *Instituțiile Uniunii Europene – Exerțarea competențelor – Competență de a adopta acte delegate conferită Comisiei – Obligația de a nu modifica elemente esențiale ale actului legislativ de bază – Regulament de bază care împuternicește Comisia să adopte coduri de rețea în anumite domenii – Cod de rețea care conține norme referitoare la un domeniu care nu este vizat de regulamentul de bază – Inadmisibilitate – Modificare referitoare la un element esențial al regulamentulului de bază*

*[Regulamentul nr. 715/2009 al Parlamentului European și al Consiliului, art. 6 alin. (11) al doilea paragraf, art. 7 alin. (3) și art. 8 alin. (6) lit. (g); Regulamentul 2017/459 al Comisiei, art. 22-31; Directiva 2009/73 a Parlamentului European și a Consiliului]*

(a se vedea punctele 137-141)

## Rezumat

În anul 2015, FGSZ Földgázszállító Zrt., operatorul maghiar al rețelei de transport de gaze (denumit în continuare „FGSZ”), precum și omologii săi bulgar, român și austriac s-au angajat într-un proiect de cooperare regională vizând creșterea independenței energetice prin introducerea pe piață a gazului din Marea Neagră. Acest proiect prevedea creșterea capacității incrementale la două puncte de interconectare, unul dintre acestea fiind cel existent între Ungaria și Austria (denumit în continuare „proiectul HUAT”). În acest sens, FGSZ și omologul său austriac, Gas Connect Austria GmbH (denumit în continuare „GCA”), au publicat un raport de evaluare comun, în conformitate cu Regulamentul 2017/459 de instituire a unui cod al rețelei privind mecanismele de alocare a capacității în sistemele de transport al gazelor<sup>1</sup>.

În temeiul aceluiași regulament<sup>2</sup>, FGSZ a prezentat în mod formal Autorității maghiare de Reglementare a Energiei și a Serviciilor Publice, Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (MEKH), propunerea de proiect HUAT, subliniind totodată că nu era în favoarea punerii în aplicare a acestui proiect. La rândul său, GCA a transmis propunerea Autorității austriece de Reglementare a Sectoarelor Energiei Electrice și Gazelor Naturale, Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-Control).

E-Control a aprobat propunerea de proiect HUAT, în timp ce MEKH a respins-o. Întrucât autoritățile naționale de reglementare nu au ajuns la un acord, Agenția Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) a adoptat, la rândul său, o decizie de aprobare a propunerii de proiect HUAT (denumită în continuare „decizia inițială”).

MEKH și FGSZ au introdus fiecare o cale de atac împotriva deciziei inițiale la camera de recurs a ACER. Întrucât acțiunile lor au fost respinse de camera menționată, MEKH (cauza T-684/19) și FGSZ (cauza T-704/19) au sesizat Tribunalul cu două acțiuni în anularea acestei decizii de respingere, acțiunea formulată de MEKH având ca obiect și anularea deciziei inițiale. În susținerea acțiunii formulate, MEKH invoca, printre altele, nelegalitatea capitolului V din Regulamentul 2017/459.

În hotărârea sa, Camera a doua extinsă a Tribunalului, deși declară inadmisibilă acțiunea în anulare formulată de MEKH, în măsura în care este îndreptată împotriva deciziei inițiale, admite excepția de nelegalitate invocată de aceasta din urmă și anulează, în consecință, decizia de respingere a camerei de recurs a ACER.

<sup>1</sup> Articolul 26 din Regulamentul (UE) 2017/459 al Comisiei din 16 martie 2017 de instituire a unui cod al rețelei privind mecanismele de alocare a capacității în sistemele de transport al gazelor și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 984/2013 (JO 2017, L 72, p. 1).

<sup>2</sup> Articolul 28 alineatul (1) din Regulamentul 2017/459.

## *Aprecierea Tribunalului*

Cu titlu introductiv, Tribunalul declară inadmisibilă acțiunea în anulare formulată de MEKH, în măsura în care este îndreptată împotriva deciziei inițiale. În această privință, el arată că admisibilitatea unei acțiuni în anulare formulate de persoane fizice sau juridice împotriva actelor ACER destinate să producă efecte juridice în privința lor trebuie examinată în raport cu modalitățile speciale prevăzute de actul de instituire a acestei agenții, și anume Regulamentul 2019/942<sup>3</sup>. Or, în conformitate cu regulamentul menționat, doar decizia camerei de recurs a ACER poate face obiectul unei acțiuni în anulare în fața Tribunalului<sup>4</sup>.

În schimb, în pofida faptului că MEKH nu a invocat o excepție de nelegalitate a capitolului V din Regulamentul 2017/459 în fața camerei de recurs a ACER, această excepție, invocată de MEKH în fața Tribunalului, este declarată admisibilă de acesta. Astfel, din moment ce numai instanța Uniunii este abilitată să constate nelegalitatea unui act cu caracter general<sup>5</sup>, MEKH avea dreptul să invoce această excepție pentru prima dată în fața Tribunalului pentru a contesta validitatea deciziei de respingere a camerei de recurs a ACER.

În ceea ce privește temeinicia acestei excepții de nelegalitate, Tribunalul arată mai întâi că Regulamentul 2017/459, care stabilește un cod de rețea privind mecanismele de alocare a capacității în sistemele de transport al gazelor, instituie, în capitolul V, un proces de capacitate incrementală care poate impune o obligație în sarcina operatorilor de transport și de sistem de a realiza investițiile necesare creării de capacitate incrementală în rețea. Astfel, reiese din înșiși termenii capitolului V<sup>6</sup> menționat că se demarează un proiect de capacitate incrementală atunci când sunt îndeplinite diferitele condiții prevăzute de acesta, ceea ce presupune că operatorii de transport și de sistem sunt ținute să efectueze investițiile necesare în acest scop.

În continuare, Tribunalul examinează dacă, prin elaborarea unui cod de rețea care prevede un astfel de proces de creare de capacitate incrementală, Comisia a depășit limitele împuternicirii acordate prin regulamentul de bază, și anume Regulamentul nr. 715/2009 privind condițiile de acces la rețelele pentru transportul gazelor naturale<sup>7</sup>.

Ținând seama de faptul că, în temeiul regulamentului de bază menționat, Comisia este împuternicită doar să elaboreze coduri de rețea în anumite domenii enumerate limitativ și cu condiția ca Rețeaua europeană a operatorilor de transport și de sistem pentru gaze naturale (denumită în continuare „ENTSO”) să nu fi elaborat încă un astfel de cod în domeniul în cauză<sup>8</sup>, Tribunalul verifică, în primul rând, dacă respectivul capitol V din Regulamentul 2017/459 are legătură cu unul dintre domeniile avute în vedere.

În această privință, dintr-o interpretare literală a regulamentului de bază rezultă că domeniile enumerate în acesta nu pot include chestiunea creării unei capacități incrementale în rețea. De asemenea, interpretarea contextuală a regulamentului menționat evidențiază o distincție între, pe de o parte, domeniile pentru care ENTSO este competentă să elaboreze coduri de rețea și, pe de

<sup>3</sup> Regulamentul (UE) 2019/942 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iunie 2019 de instituire a Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (reformare) (JO 2019, L 158, p. 22).

<sup>4</sup> Considerentul (34) și articolele 28 și 29 din Regulamentul 2019/942.

<sup>5</sup> Articolul 277 TFUE.

<sup>6</sup> Articolul 22 alineatul (3) din Regulamentul 2017/459.

<sup>7</sup> Regulamentul (CE) nr. 715/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind condițiile de acces la rețelele pentru transportul gazelor naturale și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1775/2005 (JO 2009, L 211, p. 36) (denumit în continuare „regulamentul de bază”).

<sup>8</sup> Articolul 6 din regulamentul de bază.

altă parte, încadrarea investițiilor necesare pentru crearea unei capacități incrementale în rețea, pentru care ENTSO coordonează exercitarea de către statele membre a competențelor proprii ale acestora. În plus, Tribunalul arată că, în temeiul Directivei 2009/73 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale<sup>9</sup>, operatorii de transport și de sistem sunt supuși, după caz, obligației de a realiza investițiile necesare creării unei astfel de capacități incrementale. În acest cadru, revine statelor membre sarcina să asigure respectarea acestei obligații, fără a se recunoaște ENTSO sau Comisiei o competență normativă în această privință. În sfârșit, niciunul dintre motivele regulamentului de bază nu permite identificarea unei finalități constând în împuternicirea acordată ENTSO și, pe cale de consecință, Comisiei de a elabora un cod de rețea care să se extindă la chestiunea investițiilor necesare creării unei capacități incrementale.

Întrucât capitolul V din Regulamentul 2017/459 nu are legătură cu unul dintre domeniile enumerate limitativ în regulamentul de bază, Tribunalul examinează, în al doilea rând, dacă Comisia era împuternicită să adopte normele care reglementează procesul de capacitate incrementală în temeiul altor dispoziții ale regulamentului de bază menționat, care autorizează Comisia să îi modifice elementele esențiale cu ocazia adoptării unui cod de rețea<sup>10</sup>.

Or, potrivit unei jurisprudențe constante, elementele esențiale ale unei reglementări de bază sunt cele a căror adoptare necesită efectuarea unor alegeri politice care se numără printre sarcinile proprii legiuitorului Uniunii. În speță, legiuitorul Uniunii a făcut o alegere politică ce consta în atribuirea punerii în aplicare a normelor referitoare la crearea unei capacități incrementale numai statelor membre, împuternicirea recunoscută ENTSO și, prin extensie, Comisiei în domeniul normelor de alocare a capacității<sup>11</sup> privind doar capacitatea existentă în rețea. Rezultă că modificarea adusă de capitolul V, care constă în extinderea acestei împuterniciri la crearea unei capacități incrementale, privește un element esențial al regulamentului de bază.

Concluzionând astfel că Comisia nu era împuternicită să instituie un proces de capacitate incrementală, Tribunalul admite excepția de nelegalitate și declară inaplicabil capitolul V din Regulamentul 2017/459. Întrucât decizia de respingere a camerei de recurs a ACER aplica respectivul capitol, Tribunalul admite, în plus, acțiunile în anulare, în măsura în care sunt îndreptate împotriva acestei decizii, anulând-o cu efecte *erga omnes*.

<sup>9</sup> Directiva 2009/73/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 2003/55/CE (JO 2009, L 211, p. 94).

<sup>10</sup> Articolul 6 alineatul (11) al doilea paragraf și articolul 7 alineatul (3) din regulamentul de bază.

<sup>11</sup> Articolul 8 alineatul (6) litera (g) din regulamentul de bază.