Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

de 6 de septiembre de 2013*

«Mercado interior del gas natural — Directiva 2003/55/CE — Obligación de las empresas de gas natural de establecer un sistema de acceso negociado de terceros a las instalaciones de almacenamiento de gas — Decisión de las autoridades checas por la que se concede a la demandante una exención temporal para sus futuras instalaciones de almacenamiento subterráneo de gas de Damborice — Decisión de la Comisión por la que se ordena a la República Checa que revoque la decisión de exención — Aplicación en el tiempo de la Directiva 2003/55»

En el asunto T-465/11,

Globula a.s., con domicilio social en Hodonín (República Checa), representada por los Sres. M. Petite, D. Paemen, A. Tomtsis, D. Koláček y P. Zákoucký, abogados,

parte demandante,

apoyada por

República Checa, representada por el Sr. M. Smolek, la Sra. J. Očková y el Sr. T. Müller, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

contra

Comisión Europea, representada por la Sra. O. Beynet y el Sr. T. Scharf, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión C(2011) 4509 de la Comisión, de 27 de junio de 2011, relativa a la exención aplicable a una instalación de almacenamiento subterráneo de gas en Damborice a la vista de las normas del mercado interior sobre el acceso de terceros,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta),

integrado por la Sra. I. Pelikánová (Ponente), Presidenta, y la Sra. K. Jürimäe y el Sr. M. van der Woude, Jueces;

Secretaria: Sra. S. Spyropoulos, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 23 de abril de 2013;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: inglés.

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 El 14 de abril de 2009, la demandante, Globula a.s., presentó una solicitud ante el Ministerio de Industria y Comercio checo (en lo sucesivo, «Ministerio»), con objeto de que se le concediera una autorización para construir una instalación de almacenamiento subterráneo de gas (en lo sucesivo, «instalación ASG») en Damborice (República Checa). En el marco de dicha solicitud, la demandante pidió una exención temporal, referida a la totalidad de la nueva capacidad de la instalación ASG, de la obligación de dar a terceros acceso negociado a la mencionada instalación.

2 Mediante decisión de 26 de octubre de 2010, el Ministerio autorizó la construcción de la instalación ASG y concedió a la demandante una exención temporal de la obligación de dar a terceros acceso negociado, sobre el 90 % de la capacidad de la instalación ASG, durante 15 años a contar desde la fecha efectiva de la autorización de uso.

3 Mediante escrito del Ministerio de 11 de febrero de 2011, recibido por la Comisión Europea el 18 de febrero de 2011, se notificó a la Comisión la decisión de 26 de octubre de 2010.

4 Mediante escrito de 15 de abril de 2011, la Comisión solicitó información adicional al Ministerio, indicando que si tuviera que pedirle que modificara o revocara la decisión de 26 de octubre de 2010, lo haría antes del 18 de junio de 2011. El Ministerio respondió el 29 de abril de 2011, dentro del plazo fijado por la Comisión.

5 Mediante escrito de 13 de mayo de 2011, la Comisión remitió al Ministerio una segunda solicitud de información adicional, volviendo a indicar que si tuviera que pedirle que modificara o revocara la decisión notificada, lo haría antes del 18 de junio de 2011. El Ministerio respondió el 20 de mayo de 2011, dentro del plazo fijado por la Comisión.

6 Mediante escrito de 23 de junio de 2011, firmado por el Comisario de Energía, la Comisión informó al Ministerio de que adoptaría una decisión formal antes del 29 de junio de 2011.

7 El 27 de junio de 2011, la Comisión adoptó la Decisión C(2011) 4509 relativa a la exención aplicable a una instalación de almacenamiento subterráneo de gas en Damborice a la vista de las normas del mercado interior sobre el acceso de terceros (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), mediante la cual ordenaba a la República Checa que revocara la decisión de 26 de octubre de 2010. La Decisión impugnada fue notificada a la República Checa el 28 de junio de 2011.

Procedimiento y pretensiones de las partes

8 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 26 de agosto de 2011, la demandante interpuso el presente recurso.

9 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 1 de diciembre de 2011, la República Checa solicitó intervenir en el presente procedimiento en apoyo de la demandante. Mediante auto de 11 de enero de 2012, el Presidente de la Sala Cuarta del Tribunal admitió esta intervención. La parte coadyuvante presentó su escrito de formalización de la intervención y las otras partes presentaron sus observaciones a éste dentro de los plazos fijados.

10 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Cuarta) decidió iniciar la fase oral.

11 En la vista de 23 de abril de 2013 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales del Tribunal.

12 La demandante, apoyada por la República Checa, solicita al Tribunal que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

13 La Comisión solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso

— Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

14 La demandante invoca tres motivos en apoyo de su recurso de anulación de la Decisión impugnada. El primero se funda en errores en la determinación del Derecho aplicable, el segundo en la vulneración del principio de confianza legítima, y el tercero en error manifiesto de apreciación de los hechos.

15 El primer motivo invocado por la demandante tiene dos partes, basadas en errores en la determinación respectivamente del Derecho procesal y del Derecho material aplicables.

16 La parte demandante, apoyada por la República Checa, alega, en esencia, que la Comisión tenía que haber aplicado el procedimiento y los criterios sustantivos establecidos en el artículo 22 de la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 98/30/CE (DO L 176, p. 57; en lo sucesivo, «Segunda Directiva sobre el gas»), y no los establecidos en el artículo 36 de la Directiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 2003/55 (DO L 211, p. 94; en lo sucesivo, «Tercera Directiva sobre el gas»). Según ella, mientras que la decisión de 26 de octubre de 2010 fue notificada a la Comisión el 18 de febrero de 2011, la Tercera Directiva sobre el gas sustituyó a la Segunda Directiva sobre el gas el 3 de marzo de 2011.

17 La Comisión impugna tanto la admisibilidad como el fundamento de estas alegaciones.

Sobre la admisibilidad del primer motivo

18 La Comisión impugna la admisibilidad del primer motivo. En opinión de ésta, si hubiera tenido que aplicar el procedimiento del artículo 22 de la Segunda Directiva sobre el gas, habría dirigido a la República Checa una solicitud informal de revocación de la decisión de 26 de octubre de 2010, acto que no hubiera sido impugnable. En consecuencia, el presente recurso no podría conceder a la demandante una ventaja sobre este punto y ésta no tendría, por tanto, interés en ejercitar la acción a este respecto. En cualquier caso, en contra de lo que sostiene la demandante, la Comisión podría, en su caso, a raíz de una posible anulación por parte del Tribunal de la Decisión impugnada, adoptar una nueva decisión sobre la base de la Segunda Directiva sobre el gas.

19 La demandante rebate estas alegaciones.

20 A este respecto, procede constatar que es cierto que, contrariamente al procedimiento establecido en el artículo 36 de la Tercera Directiva sobre el gas, que permite que la Comisión remita directamente al Estado miembro de que se trate una decisión vinculante, el procedimiento previsto en el artículo 22 de la Segunda Directiva sobre el gas impone a la Comisión, en primer lugar, dirigir al Estado miembro una solicitud no vinculante de modificar o anular su decisión de eximir de la aplicación de las disposiciones de la mencionada Directiva, solicitud que no constituye un acto impugnable.

21 No obstante, el fin que la demandante persigue con la parte de su primer motivo relativa al procedimiento aplicable no es que se le remita un acto que no pueda impugnarse en vez de un acto impugnable, sino que se anule una decisión vinculante que, según la demandante, es ilegal, lo que, con toda evidencia, le supondría una ventaja.

22 Además, no puede admitirse la alegación de la Comisión según la cual ésta podría, en su caso, como consecuencia de una posible anulación de la Decisión impugnada por parte del Tribunal, adoptar una nueva decisión fundada en la Segunda Directiva sobre el gas. En efecto, por un lado, se ha de señalar que en el marco de la Segunda Directiva sobre el gas, como se ha expuesto en el apartado 20 *supra,* una decisión vinculante presuponía que antes se hubiera dirigido al Estado miembro de que se tratara una solicitud no vinculante. Dado que tal solicitud no vinculante podía comportar negociaciones entre el Estado miembro de que se trata y la Comisión acerca de su contenido, en ese momento no era seguro que la Comisión hubiera acabado por adoptar una decisión vinculante, ni podía saberse cuál habría sido su contenido. Por otro lado, la demandante ha alegado igualmente que, como el plazo prescrito en el artículo 22, apartado 4, de la Segunda Directiva sobre el gas expiró el 18 de mayo de 2011, la Comisión ya no podía impugnar la decisión de 26 de octubre de 2010.

23 Por consiguiente, y sin prejuzgar, en este punto, el fundamento de los motivos formulados por la demandante, esta última tiene interés en ejercitar la acción con respecto al primer motivo, de forma que debe desestimarse la excepción de inadmisibilidad formulada en este sentido por la Comisión.

Sobre el fundamento del primer motivo

24 Procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, en general, se considera que las normas de procedimiento son aplicables a todos los litigios pendientes en el momento en que entran en vigor, a diferencia de las normas sustantivas, que habitualmente se interpretan en el sentido de que no afectan a las situaciones existentes con anterioridad a su entrada en vigor [sentencias del Tribunal de Justicia de 6 de julio de 1993, CT Control (Rotterdam) y JCT Benelux/Comisión, C-121/91 y C-122/91, Rec. p. I-3873, apartado 22, y de 14 de noviembre de 2002, Ilumitrónica, C-251/00, Rec. p. I-10433, apartado 29; sentencia del Tribunal General de 12 de septiembre de 2007, González y Díez/Comisión, T-25/04, Rec. p. II-3121, apartado 58].

25 Sin embargo, se ha admitido una excepción a dicho principio en el supuesto de que la normativa contenga normas tanto de procedimiento como sustantivas que formen un todo indivisible y en el que no se puedan considerar aisladamente disposiciones concretas en lo que atañe a su eficacia en el tiempo. En tales circunstancias no puede reconocerse eficacia retroactiva al conjunto de las disposiciones controvertidas, a no ser que existan indicaciones suficientemente claras que lleven a esta conclusión (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de noviembre de 1981, Meridionale Industria Salumi y otros, 212/80 a 217/80, Rec. p. 2735, apartados 11 y 12).

26 En el caso de autos, en virtud del artículo 53 de la Tercera Directiva sobre el gas, ésta sustituyó a la Segunda Directiva sobre el gas con efecto a partir del 3 de marzo de 2011 y, desde esta fecha, las referencias a la Segunda Directiva sobre el gas se entienden como referencias a la Tercera Directiva sobre el gas, de acuerdo con la tabla de correspondencias que figura en el anexo II de esta última. De conformidad con dicha tabla, el artículo 36 de la Tercera Directiva sobre el gas corresponde al artículo 22 de la Segunda Directiva sobre el gas.

27 A este respecto, debe subrayarse que tanto el artículo 22 de la Segunda Directiva sobre el gas como el artículo 36 de la Tercera Directiva sobre el gas contienen normas sustantivas y normas de procedimiento y que, en particular, las normas que regulan la adopción por parte de las autoridades nacionales de una decisión de exención han sufrido modificaciones sustanciales.

28 Así, en primer lugar, por lo que se refiere a estas últimas normas, primero, en la hipótesis de que la infraestructura en cuestión se encuentre ubicada en el territorio de más de un Estado miembro, el artículo 36, apartados 4 y 5, de la Tercera Directiva sobre el gas atribuye determinadas competencias a la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER) establecida por el Reglamento (CE) nº 713/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se crea la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (DO L 211, p. 1). En particular, la ACER podrá tomar decisiones en lugar de las autoridades nacionales si éstas no llegan a un acuerdo.

29 Segundo, el artículo 36, apartado 6, párrafo tercero, de la Tercera Directiva sobre el gas introdujo la obligación de que la autoridad nacional, antes de conceder una exención, establezca las normas y los mecanismos de gestión y asignación de la capacidad de la infraestructura de que se trate, imponga a los operadores de la infraestructura en cuestión que inviten a sus posibles usuarios a manifestar su interés por contratar capacidad (test de mercado) y exija que la gestión de la nueva capacidad creada responda a determinados criterios.

30 En segundo lugar, en lo relativo al procedimiento a nivel de la Unión Europea, las modificaciones esenciales se refieren, primero, al hecho de que la Comisión ya no está obligada a pedir, en un primer momento, al Estado miembro de que se trate que revoque o modifique su decisión, sino que ahora puede adoptar directamente una decisión vinculante. Segundo, la decisión vinculante de la Comisión ya no está sometida al procedimiento llamado de «comitología». Tercero, los plazos durante los cuales la Comisión puede actuar han sido modificados. Mientras que, en virtud de la Segunda Directiva sobre el gas, el plazo inicial de dos meses podía prorrogarse un mes más, si la Comisión solicitaba información adicional, dicho plazo inicial podrá prorrogarse, con arreglo a la Tercera Directiva sobre el gas, por otros dos meses, y ello a partir de la recepción de la información adicional.

31 En este sentido, procede constatar que las modificaciones del procedimiento introducidas por el artículo 36 de la Tercera Directiva sobre el gas, con respecto a las modificaciones relativas al Derecho material, no pueden considerarse aisladamente en cuanto a su efecto en el tiempo.

32 Primero, el procedimiento de exención que está regulado por dicho artículo es un procedimiento único, aunque se desarrolle en parte a nivel nacional y en parte a nivel de la Unión. Por tanto, las modificaciones que afectan a la fase nacional del procedimiento deben interpretarse junto con aquellas que afectan a la fase a nivel de la Unión.

33 Segundo, las modificaciones realizadas en la distribución de las facultades de decisión entre los diferentes actores implicados en el procedimiento son de una magnitud considerable y, en particular, pueden tener repercusiones en el resultado del procedimiento.

34 A este respecto, por un lado, procede resaltar el papel que desempeña ahora la ACER como nuevo actor respecto al procedimiento que deben seguir las autoridades nacionales. En caso de desacuerdo persistente entre las autoridades nacionales sobre la propia oportunidad de conceder una exención o acerca de los criterios que rigen la gestión de la nueva capacidad creada, la única decisión que la ACER debe adoptar, con arreglo a las normas de la Tercera Directiva sobre el gas, puede diferir sustancialmente de las decisiones individuales que hubieran adoptado, en virtud de las normas de la Segunda Directiva sobre el gas, las autoridades nacionales de que se trate. Además, se ha de señalar el importante papel consultivo de la ACER ante dichas autoridades nacionales. Aunque el presente asunto no se refiere a una infraestructura ubicada en el territorio de más de un Estado miembro, esta circunstancia específica del presente asunto no puede afectar al examen del carácter divisible de las normas procedimentales y sustantivas, que es independiente de cada caso concreto.

35 Por otro lado, en cuanto al procedimiento que debe seguir la Comisión, las competencias de esta última han sido considerablemente reforzadas por la nueva redacción de los apartados 8 y 9 del artículo 36 de la Tercera Directiva sobre el gas. En efecto, como se ha expuesto en el apartado 20 *supra,* la Comisión ahora puede remitir directamente una decisión vinculante al Estado miembro de que se trate, sin tener que dirigir a éste previamente una solicitud no vinculante y sin tener que recurrir al procedimiento de «comitología». Tal como se ha señalado en el apartado 22 *supra,* el hecho de que una posible fase de negociaciones haya sido suprimida de esta manera del procedimiento puede tener repercusiones en el contenido de la decisión final de la Comisión.

36 A la luz de cuanto antecede, cabe afirmar que las modificaciones de naturaleza procedimental y sustantiva introducidas por el artículo 36 de la Tercera Directiva sobre el gas forman un todo indivisible, de tal manera que, conforme a la jurisprudencia citada en el apartado 25 *supra,* no puede reconocerse eficacia retroactiva al conjunto de dichas disposiciones, a no ser que existan indicaciones suficientemente claras que lleven a esta conclusión.

37 Pues bien, en el caso de autos no existen tales indicaciones. En particular, si bien la Tercera Directiva sobre el gas establece de manera precisa, en sus artículos 53 y 54, la fecha a partir de la cual deben aplicarse las normas que contiene, no prevé, por el contrario, normas para tramitar los procedimientos ya pendientes en el momento de su entrada en vigor que puedan justificar una excepción al principio desarrollado por la jurisprudencia citada en el apartado 25 *supra.*

38 En consecuencia, en contra de lo que opina la Comisión, las normas aplicables al caso de autos eran las de la Segunda Directiva sobre el gas, y ello en lo que se refiere tanto al Derecho material como al procedimiento.

39 Por tanto, procede estimar el primer motivo de la demandante y anular la Decisión impugnada, sin que deban examinarse los demás motivos formulados por la demandante.

Costas

40 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimadas las pretensiones de la Comisión, procede condenarla a cargar con sus propias costas y con las de la parte demandante, conforme a lo solicitado por ésta.

41 En virtud del artículo 87, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. Por tanto, la República Checa cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

decide:

1) Anular la Decisión C(2011) 4509 de la Comisión, de 27 de junio de 2011, relativa a la exención aplicable a una instalación de almacenamiento subterráneo de gas en Damborice a la vista de las normas del mercado interior sobre el acceso de terceros.

2) La Comisión Europea cargará con sus propias costas y con las de Globula a.s.

3) La República Checa cargará con sus propias costas.

Pelikánová Jürimäe van der Woude

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 6 de septiembre de 2013.

Firmas