

## Version anonymisée

Traduction

C-289/21 – 1

**Affaire C-289/21**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

5 mai 2021

**Jurisdiction de renvoi :**

Administrativen sad Sofia-grad (Bulgarie)

**Date de la décision de renvoi :**

5 avril 2021

**Partie requérante :**

IG

**Partie défenderesse :**

Varhoven administrativen sad

---

**ORDONNANCE**

**n° 2457**

Sofia, le 5 avril 2021

**ADMINISTRATIVEN SAD – SOFIA-GRAD** (Tribunal administratif de la ville de Sofia, Bulgarie) [OMISSIS]

[OMISSIS]

L'Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal administratif de la ville de Sofia) estime qu'afin de trancher le litige dont il est saisi, une interprétation du droit

communautaire est nécessaire, et plus précisément des dispositions de l'article 47, paragraphes 1 et 2, de la CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE, et qu'il convient, par conséquent, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préjudicielle portant sur l'interprétation de la règle de droit applicable au litige.

Par ces motifs, la juridiction de céans formule la demande de décision préjudicielle suivante :

**Parties au litige :**

- 1 Partie requérante : IG.
- 2 Partie défenderesse – Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême, Bulgarie – ci-après le « VAS »).

**Objet du litige :**

- 3 La présente procédure a pour origine un recours formé par IG, [OMISSIS] contre le Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême), partie défenderesse, [OMISSIS] en vue d'obtenir réparation des dommages qu'il a subis pour un montant de 830 BGN, constitués par les dépens supportés dans l'affaire n° 1372/16 devant le VAS, et pour un montant de 300 BGN, au titre du préjudice moral causé par la déception, la colère et l'injure éprouvées à cause du comportement des juges suprêmes (la formation de 5 juges qui composaient la chambre du VAS qui a statué dans l'affaire administrative n° 1318/19 et qui n'ont pas garanti l'effectivité du droit de l'Union européenne et, au lieu de trancher le litige, ont refusé d'exercer le contrôle sur l'action du pouvoir exécutif), majorés des intérêts légaux courant du 11 février 2020 (date d'entrée en vigueur de la décision n° 2187, rendue par le VAS, dans sa formation à 5 juges, le 11 février 2020, dans l'affaire n° 1318/19) jusqu'à la date du paiement définitif. Dans une note apportant des clarifications, déposée le 17 mars 2021, la partie requérante a affirmé que les dommages lui avaient été causés par la décision juridictionnelle rendue par le VAS, dans sa formation à cinq juges, dans l'affaire administrative n° 1318/2019, le VAS étant donc la partie défenderesse dans le cadre de son recours, et que dans la décision juridictionnelle en question, le droit à une protection juridictionnelle effective, visé à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que le droit de soulever une demande de décision préjudicielle, conformément à l'article 267, alinéa 1, TFUE, avaient été violés.

**Les faits à l'origine du litige :**

- 4 Les circonstances factuelles établies en l'espèce, qui ne sont pas contestées entre les parties, sont les suivantes :

- 5 Un recours de IG dirigé contre le point 6.1.1. de la Méthode de répartition de l'énergie thermique dans les bâtiments en copropriété, visée à l'annexe n° 1 de l'arrêté (naredba) n° 16-334, du 6 avril 2007, sur le chauffage urbain [publié au Darzhaven vestnik (journal officiel bulgare, ci-après le « DV ») n° 34, du 24 avril 2007, modifié et complété par le DV n° 42, du 9 juin 2015, et entré en vigueur le juin 2015], adoptée par le ministre de l'Économie et de l'énergie, dans la partie concernant le calcul de l'énergie thermique dissociée de celle des installations verticales des immeubles comprenant plusieurs appartements, a donné lieu à l'affaire administrative n° 1372/2016, devant le VAS, 3<sup>e</sup> section. Par décision [OMISSIS] du 13 avril 2018, rendue dans ladite affaire, la formule utilisée au point 6.1.1. de la Méthode de de répartition de l'énergie thermique dans les bâtiments en copropriété [OMISSIS], annexée à l'article 61, paragraphe 1, de l'arrêté (naredba) n° 16-334, du 6 avril 2007, sur le chauffage urbain [OMISSIS], adoptée par le ministre de l'Économie et de l'énergie, a été annulée au motif qu'elle ne réalisait pas l'objectif visé aux articles 9 et 10 de la directive 2012/27/UE, transposée par l'article 155, paragraphe 2, du Zakon za energetikata (loi sur l'énergie), selon lequel l'énergie thermique doit être facturée en fonction de la consommation effective d'énergie thermique.
- 6 Le recours du ministre de l'Énergie contre ladite [OMISSIS] décision [juridictionnelle] a donné lieu à l'affaire administrative n° 1318/2019, devant le VAS, dans une formation à cinq juges. Le 20 septembre 2019, a été publié au DV n° 74, un arrêté (naredba) modifiant et complétant l'arrêté (naredba) n° 16-334 de 2007 sur le chauffage urbain [OMISSIS]. Cette modification est venue modifier, notamment, la disposition litigieuse du point 6.1.1 de la Méthode de de répartition de l'énergie thermique dans les bâtiments en copropriété [OMISSIS]. Eu égard à ce qui précède, dans sa décision rendue dans l'affaire administrative n° 1318/2019, le VAS, dans la formation à cinq juges, a considéré qu'étant donné que la disposition en question avait été modifiée par une autre disposition ultérieure régissant les mêmes relations sociales, le litige était devenu sans objet. La possibilité d'agir contre des actes réglementaires d'exécution n'est soumise à aucun délai, mais elle ne vise que les actes réglementaires en vigueur, et non ceux abrogés ou modifiés, lesquels ne relèvent plus du droit en vigueur au moment où la juridiction statue sur le fond. C'est pourquoi, la décision n° 2187 du 11 février 2020 a annulé [la] décision [OMISSIS] du 13 avril 2018 [OMISSIS] du VAS, et n'a pas examiné le recours de IG dirigé contre le point 6.1.1. de la Méthode de de répartition de l'énergie thermique dans les bâtiments en copropriété [OMISSIS] [OMISSIS]. Ladite décision est définitive.
- 7 Le recours mentionné au point 3 ci-dessus a donné lieu à la présente affaire administrative n° 3330/2020 devant l'Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal administratif de la ville de Sofia) [OMISSIS].

#### **Arguments des parties :**

- 8 La partie requérante soutient que la décision du VAS, dans sa formation à cinq juges, n° 2187, du 11 février 2020, [OMISSIS] a été rendue en violation du

droit de l'Union, au motif que ladite juridiction n'a pas statué sur le fond du litige, et a laissé en vigueur, pour la période comprise entre l'introduction du recours et son abrogation à compter du 20 septembre 2019, par un acte ultérieur, une disposition du droit national – l'article 6.1.1 de la Méthode de de répartition de l'énergie thermique dans les bâtiments en copropriété [OMISSIS] – qui était contraire aux finalités visées aux articles 9 et 10 de la directive 2012/27/UE, transposée par l'article 155, paragraphe 2, du Zakon za energetikata (loi sur l'énergie). La partie requérante a ainsi été privée de son droit à une protection juridictionnelle effective au sens de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que de l'application des principes d'effectivité et d'équivalence. La partie requérante fait valoir que la modification de l'acte réglementaire en question est intervenue après le prononcé de la décision du VAS dans l'affaire administrative n° 1372/2016, par laquelle la disposition en question a été annulée. Elle conteste, en outre, la jurisprudence du VAS selon laquelle la modification d'un acte réglementaire est assimilable à son retrait. Elle estime que l'on n'est pas en présence d'un retrait, étant donné que le retrait d'un acte élimine la possibilité pour ce dernier de produire tout effet juridique, or, en l'espèce, la disposition attaquée a continué à produire des effets jusqu'à sa modification publiée au DV du 20 septembre 2019. En outre, la législation bulgare exige le consentement de la partie requérante pour le retrait de l'acte, consentement qui n'a pas été obtenu en l'espèce. Dans la présente espèce, les conséquences de la modification de la disposition attaquée devraient relever de l'article 195 de l'administrativno-protsesualen kodeks (code de procédure administrative – ci-après l'« APK »), cependant, du moment que la décision juridictionnelle ayant annulé le point 6.1.1. de la Méthode de répartition de l'énergie thermique dans les bâtiments en copropriété a été annulée et n'a pas acquis l'autorité de la chose jugée, l'article 195 de l'APK ne peut être appliqué. En ce sens, la partie requérante a été privée du droit à une protection juridictionnelle effective face au point 6.1.1 de la Méthode de répartition de l'énergie thermique dans les bâtiments en copropriété, durant la période antérieure à sa modification par le DV n° 74, du 20 septembre 2019. La partie requérante a évalué ce droit au montant des dépens supportés devant le VAS, auxquels s'ajoute un préjudice moral causé par la déception, la colère et l'injure éprouvées à cause du comportement des juges suprêmes.

- 9 La partie défenderesse (le Varhoven administrativen sad), estime que si un acte ne peut pas faire l'objet d'un contrôle juridictionnel car il est devenu sans objet, cela n'exclut pas qu'il puisse faire l'objet d'un contrôle de légalité. Dans l'affaire qui nous occupe, nous sommes en présence d'un acte réglementaire soumis à la disposition de l'article 204, paragraphe 3, de l'APK, selon laquelle, lorsque les dommages sont causés par un acte administratif retiré, l'illégalité de ce dernier est constatée par la juridiction devant laquelle a été formé le recours en dommages et intérêts. Par conséquent, les droits de la partie requérante sont garantis dans la mesure où celle-ci peut demander réparation des dommages subis à cause de la disposition retirée du point 6.1.1 de la Méthode de répartition de l'énergie thermique dans les bâtiments en copropriété, pour la période antérieure à sa modification par le DV n° 74, du 20 septembre 2019. Il s'ensuit que le principe de

la garantie d'une protection juridictionnelle effective, dans le cadre d'une procédure de recours contre le point 6.1.1 de la Méthode de répartition de l'énergie thermique dans les bâtiments en copropriété pour violation des objectifs visés aux articles 9 et 10 de la directive 2012/27/UE, n'a pas été violé.

- 10 En l'espèce, le litige entre les parties porte sur le fait de savoir si la modification d'un acte réglementaire qui était contraire à une disposition de la législation européenne, justifie qu'il ne soit pas statué sur un recours formé contre ledit acte après sa modification, au motif qu'il est devenu sans objet et que la partie requérante n'a plus d'intérêt à agir contre un acte qui a cessé d'exister. Le litige porte également sur la question de savoir si la modification d'un acte réglementaire constitue un retrait de ce dernier, lorsque, durant la période entre l'introduction du recours contre ledit acte et sa modification, il a continué à réglementer les mêmes relations sociales d'une façon supposément contraire à une disposition de droit européen.
- 11 La partie requérante dans l'affaire au principal estime qu'il est nécessaire d'introduire une demande de décision préjudicielle. La partie défenderesse s'oppose à cette demande, car elle considère que cela entraînerait une révision des conclusions du tribunal, dont la décision est définitive et est passée en force de chose jugée. En outre, la partie défenderesse ne peut se prévaloir de la Charte des droits fondamentaux, étant donné que celle-ci, en son article 47, vise la protection juridictionnelle effective contre des dispositions du droit national qui sont contraires à des dispositions du droit communautaire qui confèrent à la partie défenderesse des droits qui sont garantis par le droit de l'Union. En l'espèce, la disposition de droit national en cause a été retirée.

#### **Dispositions nationales applicables :**

- 12 **ADMINISTRATIVNO-PROTSESUALEN KODEKS (code de procédure administrative)**

Publié au DV n° 30, du 11 avril 2006, [OMISSIS] [ultérieurement] modifié et complété par le DV n° 15 du 19 février 2021.

**Article 156.** (1) [OMISSIS] En tout état de cause, avec l'accord des autres défendeurs et des parties intéressées auxquels l'acte attaqué est favorable, l'autorité administrative peut retirer intégralement ou partiellement l'acte attaqué ou délivrer l'acte dont la délivrance était refusée.

(2) Aux fins du retrait de l'acte après la tenue de la première audience dans l'affaire, le consentement de la partie requérante est également nécessaire.

(3) L'acte retiré ne peut être émis de nouveau qu'en présence de circonstances nouvelles.

(4) Lorsque le recours contre l'acte s'accompagne d'une demande de dommages et intérêts, la procédure concernant cette dernière se poursuit.

**Article 187.** (1) Les recours dirigés contre des actes réglementaires d'exécution ne sont soumis à aucun délai.

(2) Un recours contre un acte réglementaire, après un premier recours pour les mêmes motifs, est irrecevable.

**Article 195.** (1) Un acte réglementaire d'exécution est considéré comme annulé à compter du jour de l'entrée en vigueur de la décision juridictionnelle.

(2) Les conséquences juridiques d'un acte réglementaire qui a été déclaré nul ou susceptible d'être annulé, sont réglées d'office par l'autorité compétente dans un délai de trois mois maximum à compter de l'entrée en vigueur de la décision juridictionnelle.

**Article 221.** (4) Lorsque l'autorité administrative, avec le consentement des autres parties défenderesses, retire l'acte administratif ou bien délivre l'acte dont la délivrance était refusée, le Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême) annule, en tant qu'entachée d'une irrégularité procédurale, la décision juridictionnelle prononcée en vertu de cet acte ou de ce refus, et met fin à l'affaire.

### 13 ZAKON za energetikata (loi sur l'énergie)

Publié au DV n° 107, du 9 décembre 2003 [OMISSIS] [OMISSIS], [ultérieurement modifié et complété] par le DV n° 21 du 12 mars 2021, en vigueur à compter du 12 mars 2021.

**Article 155.** (1) [OMISSIS] Les clients de l'énergie thermique dans un immeuble en copropriété payent l'énergie thermique consommée de l'une des façons suivantes, selon leur choix :

1. [OMISSIS] en 11 mensualités forfaitaires et une mensualité de régularisation ;

2. en mensualités calculées sur la base de la consommation prévue pour l'immeuble, et une mensualité de régularisation ;

3. en fonction de la consommation réelle.

(2) [OMISSIS] L'entreprise de distribution de la chaleur ou le fournisseur d'énergie thermique facture la quantité d'énergie thermique consommée que la base de la consommation effective au moins une fois par an.

(3) [OMISSIS] Les règles pour la détermination de la consommation prévue et la compensation des sommes versées par rapport à l'énergie thermique effectivement consommée pour chaque client sont fixées par l'arrêté (naredba) visé à l'article 125, paragraphe 3.

- 14 **ARRÊTÉ N° 16-334 du 6 avril 2007 sur le chauffage urbain**, du ministre de l'économie et de l'énergie, publié au DV n° 34, du 24 avril 2007 [OMISSIS], abrogé par le DV n° 25, du 20 mars 2020.

**Article 61.** (1) [OMISSIS] La répartition de la consommation d'énergie thermique dans un immeuble en copropriété est effectuée, moyennant rémunération, par une personne inscrite au registre public conformément à l'article 139bis du zakon za energetikata (loi sur l'énergie) et qui est choisie par les clients ou par une association visée à l'article 151, paragraphe 1 du zakon za energetikata (loi sur l'énergie) conformément aux exigences du présent arrêté (naredba) et de son annexe.

**Annexe** à l'article 61, paragraphe 1, (rectifié par le DV n° 39 de 2007, modifié et complété par le DV n° 58 de 2007, [OMISSIS] n° 74 de 2019, en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2019) – Méthode de répartition de l'énergie thermique dans les bâtiments en copropriété.

Avant la modification publiée au DV n° 74 de 2019 :

6.1.1. La quantité  $Q_u$  d'énergie thermique en kWh, émise par l'installation intérieure dépend du type et des caractéristiques thermo-physiques de l'immeuble et de l'installation de chauffage. Elle est déterminée par la personne visée à l'article 139, paragraphe 2, du zakon za energetikata (loi sur l'énergie), qui procède à la répartition de la consommation en fonction des critères suivants :

Sachant que :

0,15 est le coefficient prenant en compte la part de puissance installée de l'installation intérieure par rapport à la puissance totale de l'installation de chauffage ;

24 – nombre d'heures dans un jour ;

$Q_{dim}$  – puissance effectivement installée des radiateurs dans l'immeuble pour la période de référence, en kW ;

$D_{np}$  – degrés-jours unifiés pour la période de référence en cours, qui sont déterminés suivant la formule :

$z$  est la durée de la période de référence en cours, en jours ;

$t_{sr\ period}$  – température extérieure moyenne durant la période de référence, en °C ;

$t_{sr\ sgr}$  – température moyenne de l'immeuble ; pour les immeubles en copropriété, une température de 19 °C est supposée ;

$t_{izch}$  – température extérieure de calcul par habitation, en °C.

Après la modification publiée au DV n° 74 de 2019 :

6.1.1. [OMISSIS] La quantité  $Q_u$  d'énergie thermique en kWh, émise par l'installation intérieure est déterminée par la personne visée à l'article 139, paragraphe 1, du zakon za energetikata (loi sur l'énergie), qui procède à la répartition de la consommation

en fonction des critères suivants :

Sachant que :

$B_{si}$  est le coefficient prenant en compte les modalités de réalisation de l'installation intérieure

de chauffage de l'immeuble, sachant que :

$B_{si} = 0,15$ , pour les installations de chauffage à exécution ouverte selon le plan,

$B_{si} = 0,10$ , pour les installations de chauffage à exécution fermée selon le plan.

$Q_{nm}$  est la puissance totale installée de tous les radiateurs physiquement raccordés à l'installation de chauffage interne de l'immeuble au cours de la période de référence établie suivant les conditions de conception, en kW.

$D_{nr}$  - degrés-jours unifiés pour la période de référence, qui sont déterminés suivant la formule :

$z$  est la durée de la période de référence, en jours ;

$t_{sr\ sgr}$  - température moyenne de l'immeuble ; pour les immeubles en copropriété, une température de 19 °C est supposée ;

$t_{sr\ period}$  - température moyenne durant la période de référence, en ° C ;

$t_{ii}$  - température extérieure de calcul par habitation, en ° C.

**Disposition applicables du droit de l'Union :**

## **15 CHARTRE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE**

**Article 47.** Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial.

Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.

16 **DIRECTIVE 2012/27/UE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL**  
du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives  
2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE

**Article 9[quater].** Exigences en matière de lecture à distance

1. Aux fins des articles 9 bis et 9 ter, les compteurs et les répartiteurs de frais de chauffage installés après le 25 octobre 2020 sont des dispositifs lisibles à distance. Les conditions de faisabilité technique et d'efficacité au regard des coûts qui sont fixées à l'article 9 ter, paragraphe 1, continuent de s'appliquer.

2. Les compteurs et les répartiteurs de frais de chauffage non lisibles à distance mais qui ont déjà été installés doivent devenir lisibles à distance ou être remplacés par un dispositif lisible à distance au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2027, sauf lorsque l'État membre concerné démontre que cela ne peut se faire dans un bon rapport coût-efficacité.

**Article 10.** Informations relatives à la facturation de gaz naturel

1. Lorsque les clients finals ne disposent pas des compteurs intelligents visés dans la directive 2009/73/CE, les États membres veillent à ce que, au plus tard le 31 décembre 2014, les informations relatives à la facturation pour le gaz naturel soient fiables, précises et fondées sur la consommation réelle, conformément à l'annexe VII, point 1.1, lorsque cela est techniquement possible et économiquement justifié. Il peut être satisfait à cette obligation en établissant un système permettant au client final de relever lui-même régulièrement son compteur et de communiquer les données relevées à son fournisseur d'énergie. La facturation est fondée sur la consommation estimée ou un tarif forfaitaire uniquement lorsque le client final n'a pas communiqué le relevé du compteur pour une période de facturation déterminée.

2. Les compteurs installés conformément à la directive 2009/73/CE permettent d'obtenir des informations relatives à la facturation précises et fondées sur la consommation réelle. Les États membres veillent à ce que le client final ait la possibilité d'accéder facilement à des informations complémentaires sur sa consommation passée lui permettant d'effectuer lui-même un contrôle précis. Les informations complémentaires sur la consommation passée comprennent :

a) les données cumulées concernant au moins les trois dernières années ou la durée écoulée depuis le début du contrat de fourniture si celle-ci est d'une durée inférieure. Les périodes couvertes par ces données correspondent à celles pour lesquelles des données de facturation fréquentes ont été produites ;

b) les données détaillées en fonction du moment où l'énergie a été utilisée, pour chaque jour, chaque semaine, chaque mois et chaque année. Ces données sont mises à la disposition du client final via l'internet ou l'interface du compteur pour les vingt-quatre derniers mois au minimum ou pour la période écoulée depuis le début du contrat de fourniture, si celle-ci est d'une durée inférieure.

3. Que des compteurs intelligents aient été installés ou non, les États membres :

a) exigent que, dans la mesure où les informations relatives à la facturation et à la consommation passée d'énergie du client final sont disponibles, elles soient mises à la disposition d'un fournisseur de services énergétiques désigné par le client final, si celui-ci le demande ;

b) veillent à ce que le client final se voie offrir la possibilité de recevoir des informations relatives à la facturation et des factures par voie électronique et qu'il reçoive, à sa demande, une explication claire et compréhensible sur la manière dont la facture a été établie, en particulier lorsque les factures ne sont pas établies sur la base de la consommation réelle ;

c) veillent à ce que des informations appropriées accompagnent les factures pour que les clients finals reçoivent un relevé complet des coûts actuels de l'énergie, conformément à l'annexe VII ;

d) peuvent prévoir que, à la demande du client final, les informations figurant sur ces factures ne soient pas considérées comme constituant une demande de paiement. Dans ce cas, les États membres veillent à ce que les fournisseurs d'énergie proposent des dispositions souples pour les paiements proprement dits ;

e) exigent que, à la demande des consommateurs, des informations et des estimations concernant les coûts énergétiques leur soient fournies en temps utile, sous une forme aisément compréhensible de manière qu'ils puissent comparer les offres sur une base équivalente.

### **Jurisprudence des juridictions nationales**

- 17 [OMISSIS] [I] existe une jurisprudence dans des cas similaires, où la formation à cinq juges du VAS a considéré qu'en regard à l'effet de l'annulation d'un acte réglementaire, conformément à la disposition de l'article 195, paragraphe 1, APK, la décision de la formation à trois juges du VAS portant annulation des dispositions de l'arrêté (naredba), dont le contenu a déjà été modifié, était illicite. L'objet du litige est différent en ce qui concerne les dispositions abrogées et modifiées de l'arrêté (naredba) en cause ici. Les conséquences juridiques de la modification intervenue sont équivalentes aux conséquences du retrait de l'acte ou de l'accord conclu, c'est-à-dire [OMISSIS] que la décision rendue est illicite en raison de l'absence d'objet dans la partie annulant l'acte réglementaire dans sa version précédente contenant des dispositions déjà abrogées ou modifiées. L'intérêt à agir de la partie requérante a également disparu. En effet, les textes

modifiés ne sont pas identiques aux précédents, ils ont un nouveau contenu différent de celui qu'ils avaient au moment de l'introduction du recours, et, par conséquent, on considère également qu'il y a un objet du litige différent, que l'on n'est pas en présence d'une demande d'annulation des dispositions modifiées présentée en bonne et due forme ni même d'un intérêt à agir contre ces dispositions dans leur forme et leur version modifiée. C'est pourquoi, en ce qui concerne ces dispositions abrogées et modifiées, la décision attaquée en tant qu'illicite doit être annulée et il faut adopter, à la place, une autre décision visant à mettre fin à la procédure dans cette affaire (DÉCISION N° 9346, DU 18 juin 2019, RENDUE PAR LE VAS, DANS SA FORMATION A 5 JUGES, DANS L'AFFAIRE ADMINISTRATIVE N° 2271/2019). La décision juridictionnelle annulant un acte réglementaire, ou une disposition d'un tel acte, n'a pas d'effet rétroactif. En vertu de la loi, la décision juridictionnelle en question ne déploie ses effets qu'ex nunc. L'acte réglementaire est considéré comme annulé à compter du jour d'entrée en vigueur de la décision juridictionnelle conformément à l'article 195, paragraphe 1, de l'APK. Étant donné que, dans la présente espèce, la disposition attaquée a été abrogée au cours de la procédure, il a lieu de considérer que le recours juridictionnel est devenu sans objet. La disposition de l'article 187, paragraphe 1, APK concernant les recours, sans aucune limite de temps, contre les actes réglementaires ne vise que les actes en vigueur et non les actes qui ont été abrogés. [OMISSIS] (DÉCISION N° 15757, DU 18 DÉCEMBRE 2020, DU VAS, III<sup>e</sup> SECTION, DANS L'AFFAIRE ADMINISTRATIVE N° 14387/2018). Cette dernière décision a été rendue avec une opinion minoritaire de l'un des membres de la formation de jugement, selon laquelle l'annulation de la réglementation contenant les dispositions attaquées est valable, mais elle n'est en vigueur qu'à compter de précèlement de la date d'adoption de la modification ultérieure, de sorte qu'à la date d'introduction du recours devant la juridiction administrative, ainsi qu'à la date à laquelle la juridiction rend sa décision, l'affaire avait un objet et la juridiction administrative a VALABLEMENT statué dans celle-ci. En cas de recours recevable en première instance, la décision sera valable et ne pourra être annulée en instance de cassation que dans les deux cas prévus par l'APK, à savoir en cas de retrait de l'acte attaqué par l'autorité administrative, avec le consentement des autres parties défenderesses (article 221, paragraphe 4, APK) ou en cas de retrait ou de rejet du recours (article 155 APK), aucun de ces cas n'étant présent en l'espèce. En outre, selon l'opinion minoritaire précitée, l'acte réglementaire peut être abrogé par l'organe qui l'a adopté jusqu'au moment où ledit acte a été attaqué devant un tribunal. Lorsque le tribunal est saisi d'un recours dirigé contre un acte réglementaire, seul ledit tribunal peut annuler cet acte s'il le juge contraire à la loi. Dans ce cas, l'autorité administrative perd sa compétence pour abroger l'acte ainsi attaqué et devient partie au litige en ayant la charge de démontrer la licéité de son acte et en ne pouvant pas déterminer l'objet du litige. Étant donné que l'acte réglementaire attaqué fait déjà l'objet d'une procédure juridictionnelle, aucune des parties au litige ne peut UNILATÉRALEMENT disposer de l'objet du litige. Dans la présente espèce, on n'est en présence ni d'un retrait ni d'un rejet du recours, pas plus que l'acte attaqué n'a été retiré, de sorte qu'il n'y a aucun motif de considérer que le tribunal

n'est plus saisi du litige. L'absence de possibilité légale, pour l'autorité qui a émis/adopté un acte réglementaire, de l'abroger dès lors que l'acte en question fait l'objet d'une procédure juridictionnelle constitue une garantie contre l'arbitraire, comme dans le cas où un acte réglementaire déjà attaqué serait abrogé par un nouvel acte réglementaire d'exécution adopté par ladite autorité et ayant le même contenu. Cette façon de procéder ferait dépendre le contrôle juridictionnel effectif de la seule volonté de la partie défenderesse, qui pourrait agir de cette façon même en cas de recours contre le nouvel acte réglementaire et rendre impossible tout contrôle juridictionnel. La partie requérante a un intérêt à agir même lorsque l'autorité abroge l'acte réglementaire au cours de la procédure juridictionnelle, étant donné, d'une part, que ladite abrogation est nulle et non avenue et le fait que le litige soit pendant permet d'invoquer cette nullité devant le juge, qui appréciera la licéité de cet acte réglementaire « abrogé », que, d'autre part, l'acte réglementaire ne produira pas d'effets pour le futur seulement s'il est fait droit au recours, et que, dans ce cas, l'autorité sera tenue de remédier d'office aux conséquences juridiques défavorables produites par l'acte réglementaire annulé pendant qu'il était en vigueur – article 195 de l'APK. Dans ces circonstances, le juge est tenu de statuer sur le fond du litige.

### **Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne**

- 18 Il existe une jurisprudence de la Cour de justice qui plaide en faveur de la recevabilité de questions portant sur l'interprétation, par la Cour, de dispositions du droit national. En même temps, aucune décision n'a été rendue concernant des questions identiques à celles qui se posent dans la présente affaire. Dans [OMISSIS] son arrêt du 4 octobre 2018, *Kantarev* (C-571/16, EU:C:2018:807), la Cour a considéré que l'existence de deux voies de recours différentes dans un ordre juridique national est licite pour autant qu'elles respectent les principes d'équivalence et d'effectivité, mais cela n'exonère par le juge de son obligation d'apprécier le cadre juridique applicable jusqu'à l'entrée en vigueur de l'acte réglementaire, en indiquant les critères pour déterminer selon quelle procédure l'affaire doit être jugée. Dans la présente espèce, les parties s'opposent sur la question de savoir s'il existe deux voies de recours différentes, la partie requérant estimant qu'il n'y a qu'une seule voie de recours à savoir que l'instance de cassation statue sur le fond du litige en ce qui concerne la modification de l'acte réglementaire, au motif que les conséquences juridiques demeurent jusqu'à sa modification. La partie défenderesse considère qu'après la modification de l'acte, sa validité durant la période précédant ladite modification n'a pas à être appréciée dans le cadre d'une procédure de recours contre l'acte en question, mais dans le cadre d'un recours en réparation des préjudices causés par l'acte retiré. La jurisprudence citée de la Cour de justice de l'Union européenne ne permet pas de répondre clairement aux questions soulevées dans la présente procédure, eu égard aux circonstances factuelles de la présente espèce.

## Motifs de la demande de décision préjudicielle

Sur la recevabilité de la demande :

- 19 En vertu de l'article 267 TFUE, la Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel : a) sur l'interprétation des traités, b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en tant que droit primaire, relève de la compétence préjudicielle de la Cour de justice de l'Union européenne, conformément à l'article 6 TUE.

Concernant les questions préjudicielles soulevées :

- 20 Afin de statuer dans la présente affaire, il est essentiel de clarifier si la modification d'une disposition d'un acte réglementaire de droit interne qui a fait l'objet, avant ladite modification, d'une décision juridictionnelle constatant qu'elle était contraire à une disposition en vigueur de droit de l'Union, exonère la juridiction saisie en instance de cassation de son obligation d'apprécier la disposition nationale jusqu'au moment de sa modification et d'examiner sa conformité au droit de l'Union ; si le fait de considérer la disposition comme retirée constitue un recours juridictionnel effectif, et, notamment, si la possibilité, prévue par le droit national, d'apprécier la conformité au droit de l'Union de la disposition nationale avant sa modification uniquement lorsque le tribunal est saisi d'un recours en réparation des préjudices causés par cette disposition et seulement à l'égard d'un requérant concret constitue un tel recours juridictionnel effectif.

Nonobstant la jurisprudence des tribunaux nationaux, la juridiction de renvoi a des doutes quant au fait qu'une protection juridictionnelle effective des intérêts de la partie intéressée soit garantie, étant donné que la modification d'un acte réglementaire n'équivaut pas à son retrait. La disposition en vigueur jusqu'à la modification continue de réglementer les relations sociales qui ont lieu durant sa période d'application, alors que l'acte administratif retiré cesse de produire tout effet juridique.

Eu égard à ce qui précède, l'Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal administratif de la ville de Sofia, Bulgarie) [OMISSIS]

### ORDONNE :

La Cour de justice de l'Union européenne est saisie au titre de l'article 267, premier alinéa, sous b), TFUE des questions suivantes :

- 1) La modification d'une disposition d'un acte normatif de droit national ayant fait l'objet, avant sa modification, d'une décision d'une juridiction d'appel la déclarant contraire à une disposition applicable du droit de l'Union, exonère-t-elle la juridiction saisie en instance de cassation de son obligation d'apprécier ladite

disposition jusqu'au moment de sa modification et, notamment, sa conformité au droit de l'Union ?

2) Le fait de considérer la disposition en question comme retirée constitue-t-il un recours juridictionnel effectif en vue de défendre les droits et les libertés garantis par le droit de l'Union (au sens des articles 9 et 10 de la directive 2012/27/UE), et, plus particulièrement, la possibilité, prévue par le droit national, d'apprécier la conformité au droit de l'Union de la disposition nationale avant sa modification uniquement lorsque le tribunal est saisi d'un recours concret en réparation des préjudices causés par cette disposition et seulement à l'égard de l'auteur dudit recours constitue-t-elle un tel recours juridictionnel effectif ?

3) En cas de réponse affirmative à la deuxième question, la disposition en question peut-elle continuer à réglementer les relations sociales, durant la période entre son adoption et sa modification, à l'égard d'un cercle illimité de personnes qui n'ont pas saisi un tribunal d'une demande de réparation des préjudices qu'elle a causés, et que la conformité aux dispositions du droit de l'Union de cette disposition avant sa modification n'a pas été appréciée à l'égard desdites personnes ?

**II EST SURSIS À STATUER** [OMISSIS] dans la présente procédure jusqu'à ce que la Cour de justice ai rendu sa décision.

[OMISSIS]