



Stampa e Informazione

Corte di giustizia dell'Unione europea

COMUNICATO STAMPA n. 43/21

Lussemburgo, 18 marzo 2021

Conclusioni dell'avvocato generale nella causa C-848/19 P
Germania/Polonia

Secondo l'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona, il principio di solidarietà energetica può essere utilizzato per verificare la legittimità degli atti delle istituzioni dell'UE nel settore dell'energia

Deve quindi essere respinta l'impugnazione della Germania contro la sentenza del Tribunale che ha annullato la decisione della Commissione del 2016 relativa al gasdotto OPAL

Il gasdotto Ostseepipeline-Anbindungsleitung (OPAL) consiste nella sezione interrata, ad ovest, del gasdotto Nord Stream ¹, con punto di entrata in Germania e punto di uscita nella Repubblica ceca. Nel 2009, la Bundesnetzagentur (Agenzia federale di rete, Germania; in prosieguo: la «BNetzA») ha deciso di esonerare per 22 anni detto gasdotto dalle norme sull'accesso di terzi e sulle tariffe attualmente contenute nella direttiva sulle norme comuni per il mercato interno del gas naturale ². La Commissione ha imposto talune condizioni per detta esenzione³, secondo le quali, in particolare, un'impresa dominante, quale la Gazprom, poteva utilizzare solo il 50% delle capacità transfrontaliere del gasdotto OPAL, a meno che attuasse un programma di cessione del gas a terzi. Tale programma non è stato attuato e veniva pertanto utilizzato solo il 50% della capacità di trasporto del gasdotto OPAL.

Nel 2016, a seguito di una richiesta presentata da varie società del gruppo Gazprom, la BNetzA ha comunicato alla Commissione che intendeva modificare l'esenzione concessa nel 2009. La Commissione ha adottato una decisione ⁴ con la quale ha modificato le condizioni di esenzione, consentendo alla Gazprom di utilizzare praticamente l'intera capacità del gasdotto OPAL. Tale circostanza ha comportato una riduzione dei flussi di gas attraverso i gasdotti Yamal e Brotherhood, che convogliano il gas russo verso l'Unione europea attraverso la Bielorussia e l'Ucraina, nonché un rafforzamento della posizione del gruppo russo sui mercati del gas nei Paesi dell'Europa centrale e orientale.

La Polonia ha quindi adito il Tribunale, il quale, con sentenza del 10 settembre 2019, ha annullato la decisione della Commissione del 2016 ritenendo che essa violasse il principio di solidarietà energetica di cui all'articolo 194 TFUE ⁵. Detta sentenza ha comportato il ritorno al regime di esenzione stabilito dalla decisione della Commissione del 2009, che era stato dichiarato parzialmente incompatibile con il diritto dell'OMC con parere del panel del 10 agosto 2018 nel caso WT/DS476/R, Unione europea e suoi Stati membri – Varie misure relative al settore dell'energia.

La Germania ha impugnato dinanzi alla Corte di giustizia la sentenza del Tribunale, sostenendo, fondamentalmente, che la solidarietà energetica è solo un concetto di carattere politico e non un criterio giuridico dal quale possano derivare direttamente diritti e obblighi per l'Unione o per gli Stati membri, che la solidarietà energetica comporta solo un obbligo di assistenza reciproca in situazioni di crisi e che la Commissione ne ha tenuto conto nell'adottare la decisione del 2016 relativa al

¹ Il gasdotto Nord Stream trasporta fino alla Germania, attraverso il Mar Baltico, il gas proveniente da giacimenti russi.

² Direttiva 2008/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE (GU 2009, L 211, pag. 94).

³ Decisione C(2009) 4694 del 12 giugno 2009.

⁴ Decisione C(2016) 6950 final della Commissione, del 28 ottobre 2016, concernente la modifica delle condizioni di esenzione del gasdotto OPAL dall'applicazione dei requisiti relativi all'accesso dei terzi e alla regolamentazione delle tariffe.

⁵ Sentenza del 10 settembre 2019, *Polonia/Commissione* (causa [T-883/16](#), v. comunicato stampa n. [107/19](#)).

gasdotto OPAL. La Polonia, sostenuta dalla Lettonia e dalla Lituania, difende l'interpretazione del Tribunale.

Prima di pronunciarsi sui motivi di impugnazione, l'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona esamina la **disciplina del principio di solidarietà energetica nei trattati istitutivi**, concludendo che la solidarietà compare nel diritto primario dell'Unione come un valore (articolo 2 TUE) e come un obiettivo (articolo 3 TFUE) chiamati a ispirare le decisioni politiche ed economiche della stessa Unione, con sempre maggiore intensità. Tuttavia, **da tale complesso di disposizioni non si può trarre una concezione completa e onnicomprensiva della solidarietà nel diritto dell'Unione**, in quanto si tratta di una nozione che appare connessa sia con le relazioni orizzontali (tra Stati membri, tra istituzioni, tra popoli o generazioni e tra Stati membri e Paesi terzi) che con quelle verticali (tra l'Unione e i suoi Stati membri), in ambiti eterogenei.

La domanda che si pone l'avvocato generale è **se la solidarietà abbia un valore puramente simbolico, privo di forza normativa, oppure rivesta, al contrario, il rango di principio giuridico**. La giurisprudenza della Corte ha fatto riferimento al principio di solidarietà, ma senza determinarne le connotazioni in termini generali. Tuttavia, in alcuni ambiti, come quello della politica in materia di immigrazione, asilo e controllo delle frontiere (articolo 80 TFUE), la Corte ha fatto esplicitamente riferimento al principio di solidarietà, ad esempio quando ha dovuto pronunciarsi sulla ripartizione tra gli Stati membri delle quote di richiedenti protezione internazionale⁶. Nulla osta, secondo l'avvocato generale, ad utilizzare tale principio di solidarietà nell'ambito della politica energetica dell'Unione. L'articolo 194, paragrafo 1, TFUE contempla il principio di solidarietà in quanto elemento che permea tutti gli obiettivi della politica energetica dell'Unione e in tale materia sono state adottate numerose norme di diritto derivato che lo accolgono.

Su tale base, l'avvocato generale respinge il primo motivo di impugnazione e conclude **che il Tribunale ha considerato correttamente che il principio di solidarietà energetica «comprende diritti e obblighi tanto per l'Unione quanto per gli Stati membri»**. Egli afferma che **il principio di solidarietà energetica di cui all'articolo 194 TFUE produce effetti giuridici, e non meramente politici**, utili per interpretare le norme di diritto derivato adottate nell'esercizio delle competenze dell'Unione in materia di energia, per colmare le lacune di dette norme e per effettuare il controllo giurisdizionale di queste ultime o delle decisioni degli organi dell'Unione in tale ambito.

L'avvocato generale aggiunge che, quando nei Trattati si è voluto sottolineare la componente meramente politica della solidarietà, lo si è fatto espressamente e che ciò non vale per il principio di solidarietà applicabile nel settore della politica di asilo o nel settore dell'energia. Se la Corte ha potuto riconoscere, per il primo settore, il valore normativo del principio di solidarietà per trarne determinate conseguenze, lo stesso dovrebbe accadere, per coerenza, per il secondo settore.

L'avvocato generale ritiene, concordemente con il Tribunale, che **il principio di solidarietà energetica richieda che chi deve metterlo in pratica – nella fattispecie, la Commissione nell'adottare le sue decisioni di esenzione – ponderi caso per caso per caso gli interessi in gioco, tanto degli Stati membri quanto dell'Unione nel suo insieme. Qualora in detta ponderazione fossero chiaramente dimenticati uno o più Stati membri, la decisione della Commissione non rispetterebbe le prescrizioni di detto principio**. Il controllo che la Corte può esercitare sulle decisioni della Commissione come quella impugnata nel caso di specie, alla luce del principio di solidarietà energetica, deve essere limitato in quanto si tratta di decisioni su questioni tecniche complesse, riguardo alle quali la Commissione dispone di una capacità di analisi molto superiore a quella degli organi giurisdizionali.

Contrariamente alla posizione sostenuta dalla Germania, l'avvocato generale respinge il secondo motivo di impugnazione, concordando con il Tribunale sul fatto che **il principio di solidarietà**

⁶ Sentenze della Corte del 2 aprile 2020, *Commissione/Polonia, Ungheria e Repubblica ceca (Meccanismo temporaneo di ricollocazione di richiedenti protezione internazionale)* (cause riunite [C-715/17](#), [C-718/17](#) e [C-719/17](#); v. comunicato stampa n. [40/20](#)), e del 6 settembre 2017, *Slovacchia e Ungheria/Consiglio* (cause riunite [C-643/15](#) e [C-647/15](#); v. comunicato stampa n. [91/17](#)).

energetica può produrre effetti giuridici al di là delle situazioni di crisi degli approvvigionamenti previste dal TFUE.

L'avvocato generale considera irricevibile il terzo motivo di impugnazione, in quanto la Germania non ha invocato lo snaturamento dei fatti che il Tribunale aveva dichiarato comprovati, ossia che la Commissione non aveva valutato, come richiesto dal principio di solidarietà, l'incidenza della modifica del regime di sfruttamento del gasdotto OPAL sulla fornitura di gas alla Polonia, su altri Stati membri e sull'Unione nel suo insieme. Ritiene inoltre che il quarto motivo di impugnazione sia inconferente, poiché il Tribunale non ha annullato la decisione della Commissione in quanto non menzionava espressamente il principio di solidarietà energetica, bensì in ragione del fatto che la Commissione non aveva effettuato un'analisi adeguata delle prescrizioni di tale principio.

IMPORTANTE: Le conclusioni dell'avvocato generale non vincolano la Corte di giustizia. Il compito dell'avvocato generale consiste nel proporre alla Corte, in piena indipendenza, una soluzione giuridica nella causa per la quale è stato designato. I giudici della Corte cominciano adesso a deliberare in questa causa. La sentenza sarà pronunciata in una data successiva.

IMPORTANTE: Avverso le sentenze o ordinanze del Tribunale può essere presentata impugnazione alla Corte di giustizia, limitatamente alle questioni di diritto. In linea di principio, l'impugnazione non ha effetti sospensivi. Se essa è ricevibile e fondata, la Corte annulla la decisione del Tribunale. Nel caso in cui la causa sia matura per essere decisa, la Corte stessa può pronunciarsi definitivamente sulla controversia; in caso contrario, rinvia la causa al Tribunale, vincolato dalla decisione emanata dalla Corte in sede di impugnazione.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Il [testo integrale](#) delle conclusioni è pubblicato sul sito CURIA il giorno della lettura.

Contatto stampa: Eleonora Montserrat Pappalettere ☎ (+352) 4303 8575

Immagini della lettura delle conclusioni sono disponibili su «[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106