



Stampa e Informazione

Tribunale dell'Unione europea
COMUNICATO STAMPA n. 22/22

Lussemburgo, 2 febbraio 2022

Sentenza nella causa T-399/19
Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Commissione
(Rigetto della denuncia)

Il Tribunale annulla la decisione della Commissione recante rigetto della denuncia presentata da un grossista polacco

La Commissione non ha rispettato i diritti procedurali di cui godeva tale grossista polacco nell'ambito del procedimento che ha condotto all'adozione di detta decisione

Tra il 2011 e il 2015, la Commissione europea ha adottato diversi provvedimenti al fine di indagare sul funzionamento dei mercati del gas in Europa centrale e orientale. In tale contesto, la Commissione ha avviato un'indagine nei confronti della Gazprom PJSC e della Gazprom export LLC (in prosieguo, congiuntamente: la «Gazprom») in merito alla fornitura di gas in otto Stati membri, ossia la Bulgaria, la Repubblica ceca, l'Estonia, la Lettonia, la Lituania, l'Ungheria, la Polonia e la Slovacchia (in prosieguo: i «paesi coinvolti»).

Il 22 aprile 2015, la Commissione ha inviato una comunicazione degli addebiti¹ alla Gazprom, contestandole il fatto di abusare della sua posizione dominante sui mercati nazionali di fornitura all'ingrosso di gas a monte nei paesi coinvolti ai fini di ivi impedire la libera circolazione del gas, in violazione dell'articolo 102 TFUE, che vieta siffatti abusi.

Nella comunicazione degli addebiti, la Commissione ha, tra l'altro, ritenuto che la Gazprom avrebbe subordinato le sue forniture di gas in Polonia all'ottenimento di talune garanzie relative a infrastrutture di trasporto del gas. Tali garanzie avrebbero riguardato l'accettazione, da parte della ricorrente, ossia la Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., grossista polacco, del rafforzamento del controllo della Gazprom sulla gestione degli investimenti nel tratto polacco del gasdotto Yamal, uno dei principali gasdotti di transito in Polonia (in prosieguo: gli «addebiti Yamal»).

Con decisione del 24 maggio 2018², la Commissione ha approvato e reso obbligatori gli impegni proposti dalla Gazprom finalizzati a rispondere alle riserve della Commissione sotto il profilo della concorrenza e ha chiuso il procedimento amministrativo in tale caso.

Parallelamente a detto procedimento, il 9 marzo 2017 la ricorrente ha presentato una denuncia relativa a pratiche abusive della Gazprom, le quali corrispondevano, in gran parte, alle riserve espresse dalla Commissione nella comunicazione degli addebiti. Tale denuncia includeva allegazioni secondo le quali la Gazprom avrebbe subordinato, nel contesto di una carenza nella fornitura riscontrata dalla ricorrente nel 2009 e nel 2010, la conclusione di un contratto per la fornitura di volumi di gas supplementari a condizioni intese, segnatamente, a rafforzare la sua influenza sulla gestione del tratto polacco del gasdotto Yamal (in prosieguo: le «allegazioni relative alle condizioni in materia di infrastrutture»). Parte di queste ultime allegazioni denunciava pratiche analoghe a quelle contemplate dagli addebiti Yamal.

¹ Conformemente all'articolo 10 del regolamento (CE) n. 773/2004 della Commissione, del 7 aprile 2004, relativo ai procedimenti svolti dalla Commissione a norma degli articoli [101] e [102 TFUE] (GU 2004, L 123, pag. 18).

² Decisione C(2018) 3106 final della Commissione europea, del 24 maggio 2018, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dell'articolo 54 dell'accordo SEE (Caso AT.39816 – Forniture di gas a monte in Europa centrale e orientale) (GU 2018, C 258, pag. 6). La ricorrente ha proposto un ricorso di annullamento avverso tale decisione, il quale è tuttavia respinto dal Tribunale nella sua sentenza del 2 febbraio 2022, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Commissione (Impegni della Gazprom), [T-616/18](#) (v. altresì comunicato stampa n. 21/22).

Il 23 gennaio 2018, la Commissione ha comunicato per iscritto alla ricorrente la sua intenzione di respingere la denuncia e l'ha invitata a presentare osservazioni scritte entro un termine di quattro settimane (in prosieguo: la «lettera sull'intenzione di rigetto»). Con decisione del 17 aprile 2019 (in prosieguo: la «decisione impugnata»)³, la Commissione ha respinto la denuncia presentata dalla ricorrente.

Nell'ambito del suo esame delle allegazioni, la Commissione ha operato una distinzione tra le allegazioni della denuncia che corrispondevano alle riserve sotto il profilo della concorrenza coperte dagli impegni della Gazprom e le altre allegazioni formulate in detta denuncia e, per quanto riguarda tale seconda categoria di allegazioni, ha, in particolare, respinto le allegazioni relative alle condizioni in materia di infrastrutture.

La ricorrente ha proposto un ricorso di annullamento avverso la decisione impugnata, che è stato accolto dall'Ottava Sezione ampliata del Tribunale.

Giudizio del Tribunale

Il Tribunale esamina in primo luogo le censure della ricorrente attraverso le quali la medesima contesta alla Commissione il fatto di aver violato il suo diritto di essere ascoltata e informata nell'ambito del procedimento amministrativo avviato a seguito della sua denuncia.

A tal riguardo, il Tribunale ricorda anzitutto che, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, quando la Commissione ritiene che, sulla base delle informazioni in suo possesso, non sussistano motivi sufficienti per agire a seguito della denuncia, informa il denunciante dei relativi motivi e stabilisce il termine entro il quale questi può presentare osservazioni scritte.

Nella lettera sull'intenzione di rigetto inviata alla ricorrente in forza di tale disposizione, la Commissione aveva, in particolare, ritenuto che non sussistessero motivi sufficienti per indagare ulteriormente sulle allegazioni relative alle condizioni in materia di infrastrutture, a causa della limitata probabilità di accertare una violazione dell'articolo 102 TFUE da parte della Gazprom. Tale conclusione provvisoria si basava su due giustificazioni, vale a dire, da un lato, la decisione dell'Urząd Regulacji Energetyki (Ufficio per la regolamentazione energetica, Polonia) che certificava il gestore del tratto polacco del gasdotto Yamal, la Gaz-System S.A., quale gestore di sistema indipendente (in prosieguo: la «decisione di certificazione») e, dall'altro, il «contesto intergovernativo» delle relazioni tra la Repubblica di Polonia e la Federazione russa per quanto riguarda il settore del gas.

Orbene, se è vero che la Commissione, nella decisione impugnata, ha fatto nuovamente riferimento alla decisione di certificazione quale giustificazione a sostegno della sua conclusione relativamente alla limitata probabilità di accertare una violazione in relazione alle allegazioni relative alle condizioni in materia di infrastrutture, essa ha tuttavia introdotto nella suddetta decisione anche un riferimento all'eccezione cosiddetta dell'azione statale quale seconda giustificazione.

Così, il Tribunale ricorda che l'eccezione dell'azione statale, che deve essere applicata in modo restrittivo, consente di escludere un comportamento anticoncorrenziale dall'ambito di applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE se tale comportamento è imposto alle imprese da una normativa nazionale, da un contesto giuridico creato da tale normativa o ancora da pressioni insostenibili da parte delle autorità nazionali.

Orbene, il Tribunale constata che tale eccezione non figura nelle considerazioni pertinenti della lettera sull'intenzione di rigetto che ha preceduto la decisione impugnata. Tenuto conto della natura particolare, comportante l'esonerazione dalla responsabilità, dell'eccezione dell'azione statale e tenuto conto del fatto che la giurisprudenza non ha ammesso la sua applicazione nel caso di

³ Decisione C(2019) 3003 final della Commissione, del 17 aprile 2019, relativa a un rigetto della denuncia (caso AT.40497 – Prezzi del gas in Polonia).

coercizione statale esercitata da uno Stato terzo, la Commissione avrebbe dovuto avvertire espressamente la ricorrente, in tale lettera sull'intenzione di rigetto, del fatto che la sua valutazione provvisoria si basava su un possibile caso di applicazione di detta eccezione, al fine di permetterle di essere ascoltata a tal riguardo. Secondo il Tribunale, la Commissione non poteva aspettarsi che la ricorrente discernesse tale giustificazione implicita negli elementi addotti in detta lettera.

Di conseguenza, **omettendo di fornire tali informazioni nella lettera sull'intenzione di rigetto, la Commissione ha violato il suo obbligo di informazione nei confronti della ricorrente** ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004. Inoltre, alla luce degli elementi del fascicolo, il Tribunale considera che, in assenza di tale violazione del regolamento n. 773/2004, la decisione impugnata avrebbe potuto avere un contenuto diverso per quanto riguarda la giustificazione connessa all'eccezione dell'azione statale, cosicché tale violazione è idonea a comportare l'annullamento di detta decisione.

Tuttavia, tale annullamento è giustificato solo a condizione che l'altra giustificazione adottata nella decisione impugnata, connessa alla decisione di certificazione, non avvalorasse la conclusione della Commissione relativamente alla limitata probabilità di accertare una violazione da parte della Gazprom in relazione alle allegazioni relative alle condizioni in materia di infrastrutture.

A tal riguardo e in secondo luogo, il Tribunale, da un lato, constata che la Commissione non poteva attribuire un'importanza determinante a tale decisione di certificazione senza tener conto del fatto che il dispositivo di detta decisione esigeva che la gestione delle stazioni di compressione e di misurazione situate lungo il tratto del gasdotto Yamal, garantita da una società comune detenuta dalla ricorrente e dalla Gazprom, fosse trasferita alla Gaz-System e senza tener conto delle circostanze relative all'assenza di tale trasferimento.

Dall'altro lato, il Tribunale rileva che, basandosi sulle constatazioni e sulle valutazioni contenute nella decisione di certificazione relative agli investimenti nel tratto polacco del gasdotto Yamal, la Commissione ha limitato le allegazioni formulate nella denuncia alla sola portata degli addebiti Yamal esposti nella comunicazione degli addebiti, mentre le pratiche di cui trattasi erano di natura diversa e andavano al di là di tale singola questione degli investimenti.

Pertanto, il Tribunale ritiene che **la Commissione sia incorsa in un errore manifesto di valutazione nel riferirsi alla decisione di certificazione a sostegno della sua conclusione relativamente alla limitata probabilità di accertare una violazione, da parte della Gazprom, dell'articolo 102 TFUE in relazione alle allegazioni relative alle condizioni in materia di infrastrutture.**

In conseguenza di tale errore manifesto di valutazione e dell'accertamento preliminare di una violazione dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, in quanto la Commissione non ha rispettato il suo obbligo di informare la ricorrente in merito alla giustificazione relativa all'eccezione dell'azione statale, il Tribunale annulla la decisione impugnata.

IMPORTANTE: Contro la decisione del Tribunale, entro due mesi e dieci giorni a decorrere dalla data della sua notifica, può essere proposta dinanzi alla Corte un'impugnazione, limitata alle questioni di diritto.

IMPORTANTE: Il ricorso di annullamento mira a far annullare atti delle istituzioni dell'Unione contrari al diritto dell'Unione. A determinate condizioni, gli Stati membri, le istituzioni europee e i privati possono investire la Corte di giustizia o il Tribunale di un ricorso di annullamento. Se il ricorso è fondato, l'atto viene annullato. L'istituzione interessata deve rimediare all'eventuale lacuna giuridica creata dall'annullamento dell'atto.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna il Tribunale.

Il [testo integrale](#) della sentenza è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia

Contatto stampa: Cristina Marzagalli ☎ (+352) 4303 8575

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