Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto T-526/19

Nord Stream 2 AG
contra
Consejo de la Unión Europea
y
Parlamento Europeo

Auto del Tribunal General (Sala Octava) de 20 de mayo de 2020

«Recurso de anulación — Energía — Mercado interior del gas natural — Directiva (UE) 2019/692 — Aplicación de la Directiva 2009/73/CE a los gasoductos con destino u origen en terceros países — Inexistencia de afectación directa — Inadmisibilidad — Presentación de documentos obtenidos ilegalmente»

1. *Procedimiento judicial — Incidente procesal — Solicitud de exclusión de documentos de los autos — Criterios de apreciación — Dictamen jurídico y recomendaciones de la Comisión al Consejo a efectos de negociaciones internacionales — Incidencia de la clasificación de los documentos y de una denegación de acceso anterior*
[Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, art. 130; Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 4, aps. 1 y 2; Decisión 2013/488/UE del Consejo, art. 2, ap. 2, letra d)]

(véanse los apartados 30, 31, 38 a 45, 48 a 56 y 60 a 64)

2. *Recurso de anulación — Personas físicas o jurídicas — Actos que las afectan directa e individualmente — Afectación directa — Criterios — Directiva de modificación que somete potencialmente una parte de las redes de transporte de gas a las normas aplicables al mercado interior del gas natural — Recurso interpuesto por una entidad que explota gasoductos que puede quedar sujeta a las normas del Derecho de la Unión a raíz de la ampliación de su ámbito de aplicación — Directiva que precisa de medidas nacionales de transposición y que permite a las autoridades reguladoras nacionales conceder exenciones — Inexistencia de afectación directa — Inadmisibilidad*
[Art. 263 TFUE, párr. 4; Directivas del Parlamento y del Consejo 2009/73/CE, arts. 9, ap. 8, 36 y 49 bis, y (UE) 2019/692, art. 1]

(véanse los apartados 102 a 115)

Resumen

Mediante los autos Nord Stream 2/Parlamento y Consejo (T-526/19) y Nord Stream/Parlamento y Consejo (T-530/19), adoptados el 20 de mayo de 2020, el Tribunal declaró la inadmisibilidad de los recursos interpuestos por Nord Stream 2 AG y Nord Stream AG, respectivamente, por los que se solicitaba la anulación de la Directiva 2019/692. [1] [2]

Nord Stream AG es una sociedad suiza participada en un 51 % por la sociedad rusa PJSC Gazprom que es titular y explota el gasoducto «Nord Stream» (comúnmente denominado «Nord Stream 1»), el cual permite transportar gas desde Víborg (Rusia) hasta Lubmin (Alemania), cerca de Greifswald (Alemania). Su construcción se concluyó en 2012 y su período de explotación previsto es de 50 años.

Nord Stream 2 AG es una sociedad suiza cuyo accionista único es la sociedad anónima rusa de Derecho público Gazprom. Le ha sido encomendada la planificación, la construcción y la explotación del gasoducto «Nord Stream 2», paralelo al gasoducto «Nord Stream 1».

El 17 de abril de 2019, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea adoptaron la Directiva 2019/692 por la que se modifica la Directiva 2009/73 sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural. [3] Dicha Directiva entró en vigor el 23 de mayo de 2019 y obligaba a los Estados miembros que cumplieran los criterios indicados en su artículo 2, en particular la República Federal de Alemania, a adoptar las medidas nacionales necesarias para su transposición a más tardar el 24 de febrero de 2020.

Desde la entrada en vigor de la Directiva de modificación, las entidades que explotan gasoductos, como Nord Stream AG y Nord Stream 2 AG, han presenciado como una parte de sus conducciones de transporte de gas, en este caso la parte situada entre un Estado miembro y un Estado tercero hasta el territorio de los Estados miembros o la ubicada en el mar territorial del Estado miembro, ha quedado potencialmente sujeta a la Directiva 2009/73 y a las disposiciones nacionales de transposición. En particular, ello implica para dichas entidades la obligación de separar las redes de transporte y los gestores de las redes de transporte y la instauración de un sistema de acceso a las redes de transporte y de distribución de gas no discriminatorio para los terceros sobre la base de tarifas publicadas.

Mediante sus autos, el Tribunal estimó las excepciones de inadmisibilidad propuestas por el Parlamento y el Consejo con arreglo al artículo 130, apartado 1, de su Reglamento de Procedimiento y, por consiguiente, declaró la inadmisibilidad de los recursos, dejando así sin objeto las demandas de intervención presentadas por Estonia, Letonia, Lituania, Polonia y la Comisión Europea.

El Tribunal consideró, en primer lugar, que Nord Stream 2 AG y Nord Stream AG no estaban directamente afectadas por la Directiva de modificación.

[1] Directiva (UE) 2019/692 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, por la que se modifica la Directiva 2009/73/CE sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural (DO 2019, L 117, p. 1; en lo sucesivo, «Directiva de modificación»).

[2] En el asunto T-526/19, el recurso interpuesto por Nord Stream 2 AG tenía por objeto la anulación de la Directiva de modificación en su integridad, mientras que, en el asunto T-530/19, el recurso interpuesto por Nord Stream AG tenía por objeto la anulación de una disposición de dicha Directiva que exigía a las autoridades reguladoras nacionales pronunciarse sobre determinadas solicitudes de exención a más tardar antes del 24 de mayo de 2020.

[3] 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/CE (DO 2009, L 211, p. 94).

A este respecto, el Tribunal observó que los operadores, como los que interpusieron los recursos de que se trataba, solamente estaban sujetos o quedarían sujetos a las obligaciones de la Directiva 2009/73 a través de las medidas nacionales de transposición de dicha Directiva que los Estados miembros debían adoptar a más tardar el 24 de febrero de 2020, en las condiciones fijadas por estos mismos. Pues bien, en el presente asunto, por un lado, la República Federal de Alemania, en cuyo territorio se encuentran los tramos afectados de los gasoductos Nord Stream y Nord Stream 2, no había adoptado ninguna medida de transposición en el momento en el que se interpusieron los recursos. Por otro lado, los Estados miembros disponían de un margen de apreciación a la hora de aplicar las disposiciones de la Directiva de modificación.

En efecto, la Directiva de modificación permite a las autoridades reguladoras nacionales conceder exenciones a ciertas disposiciones de la Directiva 2009/73, en su versión modificada, por un lado, a las grandes infraestructuras de gas nuevas y, por otro, a los gasoductos de transporte entre Estados miembros y terceros países que estuvieran terminados antes del 23 de mayo de 2019. Pues bien, el Tribunal señaló que incumbía a los Estados miembros adoptar las medidas nacionales que permitiesen a los operadores interesados solicitar la concesión de esas exenciones, determinando de forma precisa los requisitos para su obtención a la luz de los criterios generales establecidos en el artículo 49 *bis* de la Directiva 2009/73 en su versión modificada y regulando el procedimiento para permitir a sus autoridades reguladoras nacionales pronunciarse sobre esas solicitudes en el plazo previsto en la Directiva de modificación, es decir, hasta el 24 de mayo de 2020. Además, el Tribunal observó que, a efectos de la aplicación de esos requisitos, las autoridades reguladoras nacionales disponen de un amplio margen de apreciación en cuanto a la concesión de esas exenciones y a los eventuales requisitos particulares a los que estas pueden estar supeditadas.

El Tribunal precisó además que la circunstancia de que, en adelante, las actividades de las demandantes se rigieran parcialmente por el Derecho de la Unión, en este caso por la Directiva 2009/73 en su versión modificada, no era en cualquier caso más que la consecuencia de su decisión de desarrollar y mantener su actividad en el territorio de la Unión, en particular en el mar territorial de uno de los Estados miembros de la Unión. Sin embargo, la Directiva de modificación, en sí y desde su entrada en vigor, no había surtido efectos inmediatos y concretos en la situación jurídica de operadores como las demandantes y, en ningún caso, antes de la expiración de su plazo de transposición.

En el asunto T-530/19, el Tribunal consideró, en segundo lugar, que la Directiva de modificación tampoco afectaba individualmente a Nord Stream AG.

A este respecto, el Tribunal declaró, en particular, que Nord Stream AG no disponía de un derecho a explotar o seguir explotando la red de dos gasoductos «Nord Stream» sin estar sujeta a ningún tipo de exigencia normativa de la Unión, al menos en lo que respecta a la parte de ese gasoducto que se encuentra en el territorio de la Unión, en este caso en el mar territorial de un Estado miembro.

El Tribunal dedujo de ello que la circunstancia, invocada por Nord Stream AG, de que, cuando se adoptó la Directiva de modificación, formaba parte de un círculo restringido, identificado o identificable, de operadores afectados por la ampliación del ámbito de aplicación territorial o material de la Directiva 2009/73 no permitía considerar que la Directiva de modificación la afectase individualmente, dado que la aplicación de esa Directiva estaba sujeta a criterios objetivos, definidos por el legislador de la Unión, en particular el de que los gasoductos candidatos a obtener exenciones estuvieran terminados y en servicio en la fecha de su entrada en vigor, es decir, el 23 de mayo de 2019.

En el asunto T-526/19, el Tribunal precisó asimismo, en respuesta a una alegación basada en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, que el operador en cuestión podía solicitar a la autoridad reguladora competente, en este caso la alemana, una exención y, si procedía, impugnar la decisión que esa autoridad adoptase ante un tribunal alemán alegando la invalidez de la Directiva de modificación e induciéndole a consultar al Tribunal de Justicia sobre ese extremo mediante cuestiones prejudiciales.

En ese mismo asunto, el Tribunal también estimó la excepción propuesta por el Consejo, con arreglo al artículo 130, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, y una solicitud adicional de esa institución al objeto de que se excluyeran de los autos unos documentos que habían sido presentados por Nord Stream 2 AG en el marco de su recurso sin la autorización de la institución en cuestión en calidad de autora o destinataria. Se trataba de un dictamen del Servicio Jurídico del Consejo, de recomendaciones formuladas por la Comisión al Consejo para la adopción de una decisión sobre negociaciones internacionales con un tercer país y, en lo que respecta al segundo incidente procesal, de comentarios de la República Federal de Alemania remitidos a los representantes permanentes del Consejo en el marco del procedimiento legislativo de adopción de la Directiva de modificación.

Al pronunciarse sobre esos incidentes procesales, el Tribunal estimó en este caso las pretensiones del Consejo inspirándose en las disposiciones del Reglamento n.º 1049/2001,[4] pues su inaplicabilidad no excluye que pueda reconocérseles cierto valor indicativo, conforme a reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia.[5]

Así, en cuanto a los documentos a los que el Consejo había denegado el acceso a un trabajador de Nord Stream 2, el Tribunal señaló que, por un lado, el Consejo había invocado justamente la protección del asesoramiento jurídico y, por otro lado, que tenía razón al considerar que la divulgación de las recomendaciones citadas supondría un perjuicio concreto y efectivo para la protección del interés público por lo que respecta a las relaciones internacionales de la Unión.

En lo que concierne a los comentarios de la República Federal de Alemania realizados en el marco del procedimiento legislativo, el Tribunal señaló que, aunque la demandante había sugerido que había recibido esos documentos de un representante permanente de un Estado miembro en el Consejo, no había indicado de cuál de ellos se trataba ni había hecho valer el consentimiento del representante de la República Federal de Alemania, en su condición de autor de esos documentos. Por último, tampoco parecía que el citado Estado miembro hubiera otorgado su consentimiento de forma tácita o expresa, en el sentido del Reglamento n.º 1049/2001, para que los citados comentarios fueran transmitidos a la demandante, Nord Stream 2, ni antes ni después de que el Consejo hubiera denegado parcialmente las solicitudes del trabajador de la demandante.

[4] Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO 2001, L 145, p. 43).

[5] Sentencia del Tribunal de Justicia de 31 de enero de 2020, Eslovenia/Croacia (C-457/18, EU:C:2020:65).