



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Ottava Sezione ampliata)

2 febbraio 2022 *

«Concorrenza – Abuso di posizione dominante – Mercati del gas dell’Europa centrale e orientale – Decisione che rende vincolanti gli impegni individuali offerti da un’impresa – Articolo 9 del regolamento (CE) n. 1/2003 – Adeguatezza degli impegni con riferimento alle preoccupazioni in materia di concorrenza inizialmente individuate nella comunicazione degli addebiti – Rinuncia della Commissione ad esigere impegni relativi ad alcune delle preoccupazioni iniziali – Principio di buona amministrazione – Trasparenza – Obbligo di motivazione – Obiettivi della politica energetica dell’Unione – Principio di solidarietà energetica – Sviamento di potere»

Nella causa T-616/18,

Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., con sede in Varsavia (Polonia), rappresentata da K. Karasiewicz, radca prawny, T. Kaźmierczak, K. Kicun e P. Moskwa, avvocati,

ricorrente,

sostenuta da

Repubblica di Lituania, rappresentata da K. Dieninis e R. Dzikovič, in qualità di agenti,

da

Repubblica di Polonia, rappresentata da B. Majczyna e M. Nowacki, in qualità di agenti,

e da

Overgas Inc., con sede in Sofia (Bulgaria), rappresentata da S. Gröss e S. Cappellari, avvocati,

interventanti

contro

Commissione europea, rappresentata da G. Meessen e J. Szczodrowski, in qualità di agenti,

resistente,

sostenuta da

* Lingua processuale: il polacco.

Gazprom PJSC, con sede in Mosca (Russia),

e

Gazprom export LLC, con sede in San Pietroburgo (Russia),

rappresentate da J. Karenfort, J. Hainz, B. Evtimov, N. Tuominen, J. Heithecker, avvocati, e D. O’Keeffe, solicitor,

interventanti

avente ad oggetto una domanda fondata sull’articolo 263 TFUE e diretta all’annullamento della decisione C(2018) 3106 final della Commissione, del 24 maggio 2018, relativa a un procedimento a norma dell’articolo 102 TFUE e dell’articolo 54 dell’accordo SEE (caso AT.39816 – Forniture di gas a monte in Europa centrale e orientale),

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione ampliata),

composto da M. van der Woude, presidente, J. Svenningsen (relatore), R. Barents, C. Mac Eochaidh e T. Pynnä, giudici,

cancelliere: R. Ūkelytė, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 18 e del 19 maggio 2021,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

I. Fatti e sviluppi successivi alla presentazione del ricorso

- 1 La ricorrente, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., è la società madre del gruppo PGNiG, che opera nel settore del gas e del petrolio, principalmente in Polonia. Tale gruppo svolge, in particolare, attività di prospezione e produzione di gas e di petrolio greggio nonché di importazione, vendita e distribuzione di gas.
- 2 La ricorrente chiede l’annullamento della decisione C(2018) 3106 final della Commissione europea, del 24 maggio 2018, relativa a un procedimento a norma dell’articolo 102 TFUE e dell’articolo 54 dell’accordo SEE (caso AT.39816 – Forniture di gas a monte in Europa centrale e orientale) (in prosieguo: la «decisione impugnata»), che ha reso obbligatori gli impegni proposti dalla Gazprom PJSC e dalla Gazprom export LLC (in prosieguo, congiuntamente: la «Gazprom»).
- 3 La decisione impugnata ha concluso un procedimento amministrativo condotto dalla Commissione, che ha esaminato, in relazione al divieto di abuso di posizione dominante di cui all’articolo 102 TFUE, la conformità di talune pratiche della Gazprom nel settore del gas in taluni paesi dell’Europa centrale e orientale (in prosieguo: i «PECO»), vale a dire la Bulgaria, la Repubblica ceca, l’Estonia, la Lettonia, la Lituania, l’Ungheria, la Polonia e la Slovacchia (in prosieguo, congiuntamente: i «PECO coinvolti»).

A. Sul procedimento amministrativo che ha dato origine alla decisione impugnata

- 4 Tra il 2011 e il 2015 la Commissione ha adottato diversi provvedimenti al fine di indagare sul funzionamento dei mercati del gas nell'Europa centrale e orientale. In particolare, ai sensi degli articoli 18 e 20 del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101] e [102 TFUE] (GU 2003, L 1, pag. 1), ha inviato richieste di informazioni a vari partecipanti al mercato, tra cui la Gazprom e taluni suoi clienti, tra cui la ricorrente, e ha effettuato ispezioni, ivi compreso, nel 2011, presso i locali di quest'ultima. Il procedimento amministrativo corrispondente a tale indagine e che è direttamente in discussione nel caso di specie è stato rubricato «caso AT.39816 – Forniture di gas a monte in Europa centrale e orientale» (in prosieguo: il «caso AT.39816»).
- 5 Nell'ambito di tale caso, il 31 agosto 2012 la Commissione ha formalmente avviato un procedimento volto ad adottare, conformemente all'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003 e all'articolo 2 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), una decisione a norma del capo III del regolamento n. 1/2003.
- 6 Il 22 aprile 2015 la Commissione ha inviato alla Gazprom, conformemente all'articolo 10 del regolamento n. 773/2004, una comunicazione degli addebiti (in prosieguo: la «CA»). In tale comunicazione, la Commissione aveva concluso, in via preliminare, che la Gazprom deteneva una posizione dominante sui mercati nazionali della fornitura di gas all'ingrosso a monte nei PECO coinvolti e che, in violazione dell'articolo 102 TFUE, essa abusava di tale posizione mettendo in atto una strategia anticoncorrenziale al fine di frammentare e isolare detti mercati e impedire in tal modo la libera circolazione del gas nei PECO coinvolti.
- 7 La Commissione aveva ritenuto che tale strategia della Gazprom comprendesse tre insiemi di pratiche anticoncorrenziali lesive per i suoi clienti nei PECO coinvolti (in prosieguo: i «clienti interessati») e i contratti da questi stipulati con essa (in prosieguo: i «contratti interessati»):
 - in primo luogo, la Gazprom avrebbe imposto restrizioni territoriali nell'ambito dei suoi contratti di fornitura di gas con grossisti e con alcuni clienti industriali nei PECO coinvolti (in prosieguo: gli «addebiti relativi alle restrizioni territoriali»), restrizioni che risulterebbero da clausole contrattuali, che vietano l'esportazione al di fuori del territorio di consegna o che obbligano a utilizzare il gas fornito in un determinato territorio; la Gazprom avrebbe inoltre utilizzato altre misure che impedivano i flussi transfrontalieri di gas;
 - in secondo luogo, dette restrizioni territoriali avrebbero permesso alla Gazprom di condurre una politica dei prezzi sleale in cinque dei PECO coinvolti, vale a dire Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania e Polonia (in prosieguo: i «cinque PECO coinvolti dalle pratiche tariffarie»), imponendo prezzi eccessivi in quanto significativamente superiori rispetto al livello dei suoi costi o di taluni prezzi considerati come prezzi di riferimento (in prosieguo: gli «addebiti relativi alle pratiche tariffarie»);
 - in terzo luogo, la Gazprom, per quanto riguarda la Bulgaria e la Polonia, avrebbe subordinato le sue forniture di gas all'ottenimento di talune assicurazioni, da parte dei grossisti, relative a infrastrutture di trasporto del gas; tali assicurazioni vertevano, da un lato, su investimenti da parte del grossista bulgaro nel progetto di gasdotto South Stream e, dall'altro, sull'accettazione da parte del grossista polacco, ossia la ricorrente, del rafforzamento del controllo della

Gazprom sulla gestione del tratto polacco del gasdotto Yamal, uno dei principali gasdotti di transito in Polonia (in prosieguo: gli «addebiti Yamal»).

- 8 Il 29 settembre 2015, la Gazprom ha risposto alla CA contestando le preoccupazioni della Commissione in materia di concorrenza e poi, ai sensi dell'articolo 12 del regolamento n. 773/2004, è stata sentita in un'audizione tenutasi il 15 dicembre 2015.
- 9 Il 14 febbraio 2017, pur continuando a contestare le preoccupazioni espresse nella CA in materia di concorrenza, la Gazprom ha presentato, in applicazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, un progetto formale di impegni (in prosieguo: gli «impegni iniziali»). Tale progetto era stato preceduto da proposte informali di impegni.
- 10 Il 16 marzo 2017, al fine di raccogliere le osservazioni delle parti interessate sugli impegni iniziali, la Commissione ha pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* una comunicazione ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento n. 1/2003 (GU 2017, C 81, pag. 9), contenente una sintesi del caso AT.39816 nonché il contenuto essenziale degli impegni iniziali. In applicazione della medesima disposizione, le parti interessate disponevano di un termine di sette settimane a decorrere dalla data di pubblicazione della suddetta comunicazione per presentare le loro osservazioni (in prosieguo: il «test di mercato»). La Commissione ha ricevuto 44 serie di osservazioni da parti interessate, compresa la ricorrente, dal governo polacco, dal presidente dell'Urząd Regulacji Energetyki (Ufficio di regolamentazione dell'energia polacco; in prosieguo: l'«Ufficio polacco») e dalla Gaz-System S.A., gestore del tratto polacco del gasdotto Yamal.
- 11 Il 15 marzo 2018, dopo aver ricevuto le versioni non riservate delle osservazioni delle parti interessate sugli impegni iniziali, la Gazprom ha presentato un progetto di impegni modificato (in prosieguo: gli «impegni finali»).
- 12 Conformemente all'articolo 14 del regolamento n. 1/2003, la Commissione ha consultato il comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti (in prosieguo: il «comitato consultivo») e gli ha trasmesso, in particolare, un progetto preliminare di decisione. Il 2 maggio 2018 il comitato consultivo ha emesso parere favorevole su tale progetto preliminare. Inoltre, conformemente all'articolo 16 della decisione 2011/695/UE del presidente della Commissione, del 13 ottobre 2011, relativa alla funzione e al mandato del consigliere-auditore per taluni procedimenti in materia di concorrenza (GU 2011, L 275, pag. 29), il consigliere-auditore ha presentato la sua relazione finale il 2 maggio 2018.
- 13 Il 24 maggio 2018 la Commissione ha adottato la decisione impugnata, alla quale sono stati allegati gli impegni finali. Con tale decisione, essa ha approvato e reso obbligatori detti impegni e ha chiuso il procedimento amministrativo concludendo che non sussistevano più motivi di intervento da parte sua riguardo alle pratiche potenzialmente abusive inizialmente indicate nella CA.

B. Sulla decisione impugnata

- 14 Nella decisione impugnata, la Commissione ha anzitutto esposto una valutazione preliminare delle pratiche della Gazprom, prima di presentare gli impegni iniziali, i risultati del test di mercato nonché gli impegni finali. Essa ha poi esposto la propria valutazione degli impegni finali e le ragioni che l'hanno indotta a considerarli soddisfacenti in relazione alle sue preoccupazioni in materia di concorrenza.

1. Sulla valutazione preliminare delle pratiche in questione

- 15 Nella sezione 4 della decisione impugnata, che illustra la valutazione preliminare, la Commissione ha definito i mercati rilevanti come i mercati nazionali della fornitura di gas all'ingrosso a monte. A questo proposito, essa ha altresì constatato che la Gazprom deteneva una posizione dominante sui mercati rilevanti nei PECO coinvolti.
- 16 La Commissione ha considerato che la Gazprom potrebbe aver abusato della sua posizione dominante, in violazione dell'articolo 102 TFUE, mettendo in atto una strategia anticoncorrenziale volta a impedire la libera circolazione del gas nei PECO coinvolti e, così facendo, a isolare i mercati rilevanti di tali paesi. Più in particolare, essa ha ritenuto che tale strategia comprendesse tre insiemi di pratiche anticoncorrenziali corrispondenti essenzialmente alle preoccupazioni in materia di concorrenza individuate nella CA ed esposte al precedente punto 7.
- 17 Per quanto riguarda gli addebiti Yamal, mentre, nell'ambito del test di mercato, talune parti interessate avevano lamentato la mancanza di impegni che ponessero rimedio a tali addebiti, la Commissione ha spiegato, al punto 138 della decisione impugnata, che, dopo aver indagato ulteriormente, le sue preoccupazioni preliminari in materia di concorrenza non erano state confermate. Da un lato, la Commissione ha indicato che, in una decisione del 19 maggio 2015 che attribuiva alla Gaz-System la qualifica di gestore di sistemi indipendente (in prosieguo: il «GSI») del tratto polacco del gasdotto Yamal (in prosieguo: la «decisione di certificazione»), l'Ufficio polacco aveva segnatamente concluso che la Gaz-System esercitava un controllo determinante sulle decisioni in materia di investimenti relative a tale tratto nonché sulla loro attuazione. Pertanto, né la System Gazociągów Tranzytowych EuRoPol Gaz S.A. (in prosieguo: l'«EuRoPol»), in quanto proprietaria del gasdotto, né la Gazprom, quale azionista dell'EuRoPol, erano in grado di bloccare tali decisioni. Dall'altro lato, la Commissione ha rilevato la natura intergovernativa dei rapporti tra le parti attive nel settore del gas in Polonia, in particolare per quanto riguarda la costruzione e la gestione del tratto polacco del gasdotto Yamal, e ha concluso che tale circostanza poteva, in larga misura, aver determinato il comportamento delle parti interessate.

2. Sul contenuto degli impegni finali

- 18 Gli impegni finali, allegati alla decisione impugnata, hanno lo scopo di rispondere alle preoccupazioni della Commissione in materia di concorrenza.
- 19 Per quanto riguarda, in primo luogo, gli impegni volti a rispondere alle preoccupazioni relative alle restrizioni territoriali (in prosieguo: gli «impegni sulle restrizioni territoriali»), la Gazprom si è impegnata, in sostanza, ad eliminare, nei contratti di fornitura di gas conclusi con i suoi clienti aventi sede nei PECO coinvolti, qualsiasi disposizione contrattuale che, direttamente o indirettamente, vietasse o limitasse la libera circolazione di gas nella regione costituita da questi paesi.
- 20 Inoltre, al fine di facilitare i flussi di gas, da un lato, tra la Bulgaria e i paesi baltici e, dall'altro, tra il resto dei PECO coinvolti, nonostante l'isolamento dal punto di vista infrastrutturale dei primi, la Gazprom si è impegnata ad adottare misure al fine di concedere ai clienti interessati la possibilità di chiedere che la totalità o una parte dei loro volumi contrattuali di gas forniti in determinati punti di consegna in Ungheria, Polonia e Slovacchia sia consegnata presso un altro punto di

consegna sito in Bulgaria o nei paesi baltici. In seguito al test di mercato, la Gazprom, negli impegni finali, ha in particolare migliorato la sua proposta relativa alla modifica dei punti di consegna.

- 21 Inoltre, per consentire al gestore del sistema di trasporto bulgaro di controllare i flussi in Bulgaria, la Gazprom si è impegnata, in particolare, ad adottare misure intese a modificare i relativi contratti di fornitura e trasporto di gas al fine di consentire la conclusione di accordi di interconnessione tra la Bulgaria e gli altri Stati membri, in particolare la Grecia, e di adeguare il metodo di assegnazione del gas.
- 22 Per quanto riguarda, in secondo luogo, gli impegni mirati a rispondere alle preoccupazioni in materia di prezzi (in prosieguo: gli «impegni relativi alle pratiche tariffarie»), la Gazprom si è impegnata ad introdurre clausole di revisione dei prezzi o, se del caso, a modificare le clausole esistenti nei contratti con i suoi clienti interessati in Bulgaria, in Estonia, in Lettonia, in Lituania e in Polonia. Queste clausole di revisione dei prezzi, nuove o modificate, prevedono, tra l'altro, che, se le parti non raggiungono un accordo sul nuovo prezzo entro 120 giorni, ciascuna parte può deferire la controversia a un collegio arbitrale, che si dovrà basare sugli orientamenti tariffari contenuti in tali clausole ed essere costituito all'interno dell'Unione europea. Inoltre, i prezzi riveduti si applicheranno retroattivamente a decorrere dalla data di notifica della domanda di revisione dei prezzi.
- 23 Per quanto riguarda, in terzo luogo, gli impegni connessi alle preoccupazioni in materia di concorrenza relative al fatto che l'applicazione di un determinato prezzo alla fornitura di gas era subordinato all'ottenimento, da parte del grossista bulgaro, dell'impegno a effettuare investimenti nel progetto del gasdotto South Stream, la Gazprom si è impegnata a consentire ai partner bulgari coinvolti in tale progetto di ritirarsi da quest'ultimo senza far valere la loro responsabilità civile e senza recuperare gli sconti sui prezzi del gas che aveva concesso in cambio della loro partecipazione a detto progetto. Inoltre, tenuto conto dell'annunciata rinuncia al tratto bulgaro di tale progetto di gasdotto, la Gazprom si è parimenti impegnata a non chiedere il risarcimento dei danni a titolo di compensazione specifica connessa a tale rinuncia.

3. Sulla valutazione e sull'attuazione degli impegni finali

- 24 Nella decisione impugnata, la Commissione ha concluso, in sostanza, che gli impegni finali erano efficaci e necessari, senza essere sproporzionati, e tali da rispondere alle proprie preoccupazioni in materia di concorrenza, indicando di aver tenuto conto, a tal proposito, delle evoluzioni intervenute sui mercati del gas dalla notifica della CA. In particolare, la Commissione ha rilevato, in primo luogo, che la Gazprom aveva già adottato alcune misure per rendere il proprio comportamento più conforme alle norme del diritto della concorrenza, in secondo luogo, che la situazione delle infrastrutture del gas era migliorata in alcuni dei PECO coinvolti, vale a dire Repubblica ceca, Ungheria, Polonia e Slovacchia, in modo da rendere possibili i flussi di gas transfrontalieri, sebbene i mercati del gas dei paesi baltici e della Bulgaria restassero isolati dagli altri mercati del gas dell'Unione, e, in terzo luogo, che, in seguito al calo dei prezzi del petrolio, erano diminuiti anche alcuni dei prezzi del gas a lungo termine risultanti da formule di indicizzazione collegate ai prezzi dei prodotti petroliferi.
- 25 Di conseguenza, la Commissione ha deciso di rendere obbligatori gli impegni finali, in applicazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003. Per quanto riguarda la durata di applicazione, la decisione impugnata prevede che essi siano applicabili per un periodo di otto

anni a decorrere dalla data di notifica alla Gazprom di detta decisione, ad eccezione degli impegni relativi al progetto di gasdotto South Stream, menzionati al precedente punto 23, che sono obbligatori per un periodo di quindici anni a decorrere da tale data.

26 Il dispositivo della decisione impugnata è così formulato:

«Articolo 1

Gli impegni elencati nell'allegato sono obbligatori per [la Gazprom], nonché per qualsiasi soggetto giuridico direttamente o indirettamente controllato da quest'ultima, per un periodo di otto anni, ad eccezione degli impegni individuati al punto 21 dell'allegato, che sono obbligatori per un periodo di quindici anni, a decorrere dalla data indicata negli impegni.

Articolo 2

Si conclude che non sussistono più motivi [di intervento da parte della Commissione] in tale caso (...).

C. Sulla denuncia

- 27 Il 9 marzo 2017, parallelamente al procedimento amministrativo avviato dalla Commissione e sfociato nella decisione impugnata, la ricorrente aveva presentato, ai sensi dell'articolo 5 del regolamento n. 773/2004, una denuncia relativa a presunte pratiche abusive della Gazprom (in prosieguo: la «denuncia»). Tra tali pratiche, le quali corrispondevano, in gran parte, alle preoccupazioni già espresse nella CA, rientravano in particolare allegazioni riferite ad abusi commessi dalla Gazprom in relazione al tratto polacco del gasdotto Yamal.
- 28 Il 29 marzo 2017 la Commissione ha accusato ricevuta della denuncia, che è stata successivamente registrata con il riferimento «caso AT.40497 – Prezzi del gas in Polonia» (in prosieguo: il «caso AT.40497»).
- 29 Con lettera del 31 marzo 2017 indirizzata alla ricorrente, la Commissione ha rilevato che le pratiche esposte nella denuncia e quelle interessate dagli impegni iniziali sembravano coincidere e l'ha invitata a presentare osservazioni su tali impegni nell'ambito del test di mercato avviato il 16 marzo 2017. Dopo aver ottenuto una proroga del termine applicabile, la ricorrente ha depositato le proprie osservazioni il 19 maggio 2017.
- 30 Il 15 maggio 2017 la Gazprom ha trasmesso alla Commissione le proprie osservazioni in merito alla denuncia.
- 31 Con lettera inviata alla ricorrente il 23 gennaio 2018 (in prosieguo: la «lettera sull'intenzione di rigetto»), la Commissione, conformemente all'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, ha comunicato alla ricorrente la propria intenzione di respingere la denuncia e l'ha invitata a rendere noto il suo punto di vista entro un termine di quattro settimane dal ricevimento di tale lettera. La Commissione ha altresì inviato una versione non riservata della CA e una versione non riservata delle osservazioni della Gazprom sulla denuncia, di cui al precedente punto 30.

- 32 Il 2 marzo 2018 la ricorrente ha depositato osservazioni in risposta alla lettera sull'intenzione di rigetto. Oltre ad esprimere insoddisfazione rispetto alle conclusioni contenute nella suddetta lettera, la ricorrente ha criticato la conduzione dell'indagine da parte della Commissione e ha osservato che la Commissione aveva violato i suoi diritti di denunciante nel caso AT.39816, in particolare in quanto, nonostante numerose richieste, la Commissione non le aveva consentito l'accesso alla CA per quasi un anno né le aveva permesso di presentare osservazioni su tale comunicazione.
- 33 Il 5 settembre 2018, vale a dire successivamente all'adozione della decisione impugnata, la ricorrente ha inviato al consigliere-auditore una richiesta motivata, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera b), della decisione 2011/695, in cui chiedeva l'accesso a tutti i documenti sui quali la Commissione aveva fondato la sua valutazione provvisoria esposta nella lettera sull'intenzione di rigetto, in particolare l'accesso a una versione della CA contenente un numero inferiore di informazioni omesse. Il 17 settembre 2018 il consigliere-auditore trasmetteva alla direzione generale (DG) della Concorrenza della Commissione le domande di accesso formulate in tale istanza del 5 settembre 2018. Con lettera del 25 settembre 2018, la Commissione ha respinto le domande di accesso a taluni documenti formulate dalla ricorrente nelle sue lettere del 2 marzo e del 5 settembre 2018.
- 34 Il 24 gennaio 2019 la ricorrente ha inviato una lettera alla commissaria responsabile della concorrenza, nella quale invitava la Commissione, ai sensi dell'articolo 265, secondo comma, TFUE, ad agire o adottando una decisione di rigetto della denuncia, o proseguendo il procedimento relativo al caso AT.40497. L'8 febbraio 2019 la Commissione ha risposto a tale lettera ricordando che la denuncia aveva già dato luogo a diversi scambi di corrispondenza tra loro. La Commissione ha altresì indicato, per quanto riguarda il caso AT.39816, di aver adottato la decisione impugnata, la quale, in particolare, teneva conto delle osservazioni presentate dalla ricorrente nell'ambito del test di mercato e, per quanto riguarda il caso AT.40497, di aver inviato la lettera sull'intenzione di rigetto, alla quale la ricorrente aveva risposto, e che ciò poneva termine all'analisi della denuncia da essa svolta.
- 35 Il 17 aprile 2019 la Commissione ha adottato la decisione C(2019) 3003 final, relativa al rigetto della denuncia (caso AT.40497 – Prezzi del gas in Polonia).
- 36 Il 25 giugno 2019 la ricorrente ha proposto ricorso dinanzi al Tribunale avverso tale decisione di rigetto della denuncia, iscritto a ruolo con il numero T-399/19.

II. Procedimento e conclusioni delle parti

- 37 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 15 ottobre 2018, la ricorrente ha proposto il presente ricorso. Il controricorso, la replica e la controreplica sono stati depositati, rispettivamente, il 9 gennaio, il 27 febbraio e l'8 maggio 2019.
- 38 Con atto separato che accompagnava il ricorso, la ricorrente ha chiesto al Tribunale, in forza dell'articolo 152 del regolamento di procedura del Tribunale, di pronunciarsi sulla causa secondo il procedimento accelerato. Con decisione del 30 novembre 2018, il Tribunale ha respinto tale istanza.

- 39 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 26 febbraio 2019, la Gazprom ha chiesto di intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni della Commissione. Con atti depositati presso la cancelleria del Tribunale, rispettivamente, il 25 febbraio, il 27 febbraio e il 28 febbraio 2019, la Overgas Inc., la Repubblica di Lituania e la Repubblica di Polonia hanno chiesto di intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni della ricorrente.
- 40 Con decisione del 5 aprile 2019, la presidente della Prima Sezione del Tribunale, sentite le parti principali, ha ammesso l'intervento della Repubblica di Polonia. Con ordinanze del 17 maggio 2019, essa ha ammesso, sentite le parti principali, gli interventi della Repubblica di Lituania, della Gazprom e della Overgas.
- 41 Le memorie di intervento sono state depositate il 30 agosto 2019 per la Repubblica di Lituania, il 6 settembre 2019 per la Repubblica di Polonia e la Overgas e il 4 ottobre 2019 per la Gazprom. La ricorrente e la Commissione hanno depositato le loro osservazioni sulle memorie di intervento il 15 novembre 2019, sebbene la Commissione abbia rinunciato a depositare osservazioni sulla memoria di intervento della Gazprom.
- 42 Il 4 ottobre 2019, a seguito della modifica della composizione delle sezioni del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato all'Ottava Sezione, alla quale, di conseguenza, è stata attribuita la presente causa.
- 43 Con lettere della cancelleria del Tribunale del 17 dicembre 2019, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, la ricorrente è stata invitata a produrre diversi documenti e la Commissione è stata invitata a rispondere per iscritto a un quesito relativo alla riservatezza di alcune informazioni contenute nella versione riservata della CA.
- 44 Con ordinanza in pari data, il Tribunale ha ordinato alla Commissione, ai sensi, da un lato, dell'articolo 24, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e, dall'altro, dell'articolo 91, lettera b), e dell'articolo 92, paragrafo 3, del regolamento di procedura, e fatta salva l'applicazione dell'articolo 103 di tale regolamento, di produrre una copia integrale della versione riservata della CA.
- 45 Le parti hanno debitamente ottemperato, entro i termini impartiti, alle misure di organizzazione del procedimento adottate il 17 dicembre 2019 nonché all'ordinanza sui mezzi istruttori emessa dal Tribunale lo stesso giorno.
- 46 Con lettere della cancelleria del Tribunale del 6 maggio 2020, la ricorrente e la Commissione sono state invitate a produrre documenti e a rispondere per iscritto a quesiti posti dal Tribunale a titolo di misure di organizzazione del procedimento. Esse hanno ottemperato a tali misure entro il termine impartito.
- 47 Con decisione del 28 maggio 2020, il presidente dell'Ottava Sezione, ai sensi dell'articolo 67, paragrafo 2, del regolamento di procedura, in combinato disposto con l'articolo 19, paragrafo 2, del medesimo regolamento, ha deciso, alla luce delle circostanze particolari della presente causa, di deciderla con priorità.

- 48 L'8 giugno 2020, su proposta dell'Ottava Sezione, il Tribunale ha deciso, in applicazione dell'articolo 28 del regolamento di procedura, di rinviare la presente causa dinanzi all'Ottava Sezione ampliata. A causa di un impedimento di un membro di tale sezione ampliata a partecipare al procedimento, con decisione del 15 giugno 2020 il presidente del Tribunale è stato designato al fine di integrare la sezione.
- 49 Su proposta del giudice relatore, il Tribunale ha deciso di avviare la fase orale del procedimento. A tal fine, la ricorrente, la Commissione e la Overgas sono state invitate a produrre taluni documenti e a rispondere per iscritto a quesiti posti dal Tribunale a titolo di misure di organizzazione del procedimento. In risposta a tali misure, la Overgas ha depositato le proprie osservazioni il 26 novembre 2020, mentre la ricorrente e la Commissione hanno depositato le loro rispettive osservazioni e prodotto alcuni documenti l'8 dicembre 2020 (in prosieguo: le «risposte dell'8 dicembre 2020»).
- 50 Inoltre, per quanto riguarda la copia integrale della versione riservata della CA prodotta dalla Commissione (v. punti 43 e 45 supra), il Tribunale ha deciso, in applicazione dell'articolo 103, paragrafo 2, del regolamento di procedura, di rendere noto tale documento ai rappresentanti della ricorrente, previa la sottoscrizione da parte di questi ultimi di impegni di riservatezza, affinché la ricorrente potesse esprimere osservazioni al riguardo. Avendo tali rappresentanti sottoscritto impegni di riservatezza, detto documento è stato loro notificato e la ricorrente ha presentato le proprie osservazioni l'8 dicembre 2020.
- 51 Per motivi legati alla crisi sanitaria dovuta alla COVID-19 e a seguito di richieste formulate da alcune parti, il presidente dell'Ottava Sezione ampliata ha deciso di rinviare l'udienza, inizialmente fissata per il 20 e il 21 gennaio 2021.
- 52 Le difese orali delle parti e le risposte di queste ultime ai quesiti posti dal Tribunale sono state sentite all'udienza del 18 e 19 maggio 2021. In tale occasione, il Tribunale ha inoltre comunicato di avere preso nota delle osservazioni sulla relazione d'udienza presentate dalla Commissione il 27 aprile 2021.
- 53 Nella seconda giornata di udienza, e nel contesto di taluni quesiti posti dal Tribunale in merito alla ricevibilità del ricorso, la Commissione ha modificato la propria posizione in merito a tale ricevibilità e ha sostenuto che la ricorrente non aveva dimostrato di avere interesse ad agire nella presente causa, cosicché il ricorso non era ricevibile.
- 54 La ricorrente ha presentato domande di trattamento riservato nei confronti della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Polonia, della Gazprom e della Overgas, riguardo a talune informazioni contenute in diversi atti del procedimento. Queste ultime non hanno sollevato obiezioni a tali domande.
- 55 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica di Lituania, dalla Repubblica di Polonia e dalla Overgas, chiede che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione impugnata;
 - condannare la Commissione alle spese.

- 56 La Commissione, sostenuta dalla Gazprom, chiede che il Tribunale voglia:
- dichiarare il ricorso irricevibile o, in subordine, respingere il ricorso in quanto infondato;
 - condannare la ricorrente alle spese.

III. In diritto

- 57 A sostegno del suo ricorso, la ricorrente deduce sei motivi, vertenti, in sostanza:
- il primo, sulla violazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 102 TFUE, nonché del principio di proporzionalità, in quanto la Commissione avrebbe commesso un errore manifesto di valutazione nel concludere che gli addebiti Yamal si sarebbero rivelati infondati e accettando impegni che trascurerebbero del tutto tali addebiti;
 - il secondo, sulla violazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 102 TFUE, nonché del principio di proporzionalità, in quanto la Commissione ha accettato gli impegni finali, i quali tuttavia non terrebbero adeguatamente conto degli addebiti relativi alle pratiche tariffarie;
 - il terzo, sulla violazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 102 TFUE, nonché del principio di proporzionalità, in quanto la Commissione ha accettato gli impegni finali, i quali tuttavia non terrebbero adeguatamente conto degli addebiti relativi alle restrizioni territoriali;
 - il quarto, sulla violazione dell'articolo 194, paragrafo 1, TFUE, in combinato disposto con l'articolo 7 TFUE, in quanto la decisione impugnata sarebbe contraria agli obiettivi della politica energetica dell'Unione e in quanto la Commissione avrebbe trascurato l'impatto negativo di tale decisione sul mercato europeo dell'approvvigionamento di gas;
 - il quinto, sulla violazione dell'articolo 18, paragrafo 1, TFUE e del principio di parità di trattamento, in quanto la Commissione avrebbe posto in essere una discriminazione tra i clienti della Gazprom operanti negli Stati membri dell'Europa occidentale e quelli operanti nei PECO coinvolti;
 - il sesto, sullo sviamento di potere e sulla violazione delle forme sostanziali, in quanto, con la decisione impugnata, la Commissione avrebbe violato l'obiettivo dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003 nonché i limiti dei suoi poteri nella conduzione del procedimento amministrativo.

A. Sulle domande di misure di organizzazione del procedimento

- 58 Nelle sue memorie, la ricorrente ha chiesto di ordinare alla Commissione di produrre, in via principale, «gli atti del procedimento AT.39816», «gli atti del procedimento AT.40497» nonché, nei limiti in cui non rientrino già in queste due categorie, alcuni documenti indicati con più precisione. In subordine, la Commissione dovrebbe produrre questi ultimi documenti nonché una versione non riservata della CA contenente un numero inferiore di informazioni omesse rispetto a quella già in possesso della ricorrente. I documenti richiesti sarebbero utili in quanto il Tribunale sarebbe in grado di controllare la legittimità della decisione impugnata solo tenendo conto del contesto costituito dai fascicoli dei casi AT.39816 e AT.40497 nella loro interezza.

- 59 La Commissione ritiene che, ad eccezione della CA, nessuno dei documenti o delle informazioni in questione sia utile al procedimento e sostiene che la ricorrente non giustifichi sufficientemente le proprie richieste.
- 60 A tal riguardo, occorre ricordare che un denunciante o un terzo ammesso al procedimento, ai sensi degli articoli 5 e 11 del regolamento n. 773/2004, non ha un diritto di accesso al fascicolo come quello, previsto all'articolo 15 di detto regolamento, di cui godono i destinatari di una comunicazione degli addebiti, per i quali tale accesso ha segnatamente lo scopo di consentire loro di acquisire conoscenza degli elementi di prova contenuti nel fascicolo della Commissione, affinché possano pronunciarsi utilmente, sulla base di tali elementi, sulle conclusioni cui è giunta la Commissione nella sua comunicazione degli addebiti (v., in particolare, sentenza del 14 maggio 2020, NKT Verwaltung e NKT/Commissione, C-607/18 P, non pubblicata, EU:C:2020:385, punto 261 e giurisprudenza ivi citata). Per contro, conformemente all'articolo 6 di detto regolamento, un denunciante ha il diritto di ricevere una copia della versione non riservata della comunicazione degli addebiti relativa a una questione in merito alla quale la Commissione ha ricevuto una denuncia.
- 61 Tuttavia, tali norme non si applicano al procedimento giurisdizionale dinanzi al Tribunale, il quale è disciplinato dall'articolo 24 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e dal regolamento di procedura del primo. In tale contesto, la valutazione dell'opportunità dell'adozione di una misura di organizzazione del procedimento o di una misura istruttoria è competenza del giudice e non delle parti, mentre queste ultime possono, all'occorrenza, contestare la scelta operata in primo grado nell'ambito di un'impugnazione (sentenza del 12 maggio 2010, Commissione/Meierhofer, T-560/08 P, EU:T:2010:192, punto 61). Pertanto, il Tribunale può richiedere alle parti di produrre tutti i documenti e di dare tutte le informazioni che reputi desiderabili, ai sensi dell'articolo 89 del regolamento di procedura. A tal fine, il ricorrente può chiedere al Tribunale di ordinare la produzione di documenti in possesso del convenuto, ma, per consentire al Tribunale medesimo di valutare se sia utile ai fini del corretto svolgimento del procedimento disporre tale produzione, la parte ricorrente deve identificare i documenti sollecitati e fornire un minimo di elementi idonei ad accreditare la rilevanza di tali documenti ai fini del procedimento (v., in tal senso, sentenza del 17 dicembre 1998, Baustahlgewebe/Commissione, C-185/95 P, EU:C:1998:608, punti da 90 a 93).
- 62 Nel caso di specie, la ricorrente si limita, in larga parte, a formulare domande aventi ad oggetto serie di documenti di vaste dimensioni senza specificare con un sufficiente grado di precisione i documenti di cui chiede la produzione e senza precisare le ragioni per le quali i documenti richiesti potrebbero rivelarsi utili ai fini del procedimento, se non affermando che essi costituirebbero «il contesto» di cui dovrebbe tenere conto il Tribunale nella sua valutazione della legittimità della decisione impugnata.
- 63 Pertanto, e dopo aver esaminato le domande formulate dalla ricorrente alla luce dei motivi e degli argomenti dedotti, il Tribunale conclude che non occorre adottare, ai sensi dell'articolo 89, paragrafo 3, lettera d), del regolamento di procedura, le misure di organizzazione del procedimento richieste. Ciò premesso, occorre rilevare che, come osservato ai precedenti punti 43, 46 e 49, il Tribunale, al fine di trattare i motivi dedotti a sostegno del ricorso, ha adottato varie misure di organizzazione del procedimento, fra cui, in particolare, richieste di produzione di documenti.

64 Per quanto riguarda il trattamento della CA, e più in particolare la versione riservata di tale documento, tale questione sarà esaminata in seguito, nell'ambito della trattazione del sesto motivo.

B. Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 102 TFUE, nonché del principio di proporzionalità, in quanto la Commissione avrebbe commesso un errore manifesto di valutazione considerando che gli addebiti Yamal si sarebbero rivelati infondati e accettando impegni che trascurerebbero del tutto tali addebiti

65 Il primo motivo verte sul trattamento, da parte della Commissione, degli addebiti Yamal. Tale motivo si suddivide, sostanzialmente, in due parti.

1. Sulla prima parte del primo motivo, relativa ad errori della Commissione in relazione all'abbandono degli addebiti Yamal e all'assenza di impegni in risposta a tali addebiti

66 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica di Polonia, contesta alla Commissione di aver abbandonato gli addebiti iniziali relativi al gasdotto Yamal e, come corollario, contesta l'assenza di impegni relativi a tali addebiti. Essa ritiene, contrariamente a quanto sostiene la Commissione nell'ambito del presente ricorso, che quest'ultima fosse tenuta a motivare tale modo di procedere. Peraltro, i due motivi che tuttavia figurano, a tale riguardo, al punto 138 della decisione impugnata sarebbero viziati da un errore manifesto di valutazione.

67 La Commissione ritiene che tale parte del motivo debba essere respinta in quanto infondata.

a) Sulla censura relativa all'obbligo gravante sulla Commissione di motivare l'assenza di impegni in risposta agli addebiti Yamal

68 La ricorrente sostiene che la Commissione non ha rispettato i requisiti imposti dall'articolo 9 del regolamento n. 1/2003 per quanto riguarda il suo trattamento e, in particolare, l'abbandono dagli addebiti Yamal.

69 Infatti, nella CA, la Commissione avrebbe esposto il comportamento della Gazprom consistente nel bloccare le delibere di EuRoPol necessarie all'attuazione di flussi bidirezionali, virtuali o fisici, sul tratto polacco del gasdotto Yamal e avrebbe ritenuto che tale comportamento costituisse una pratica anticoncorrenziale sufficientemente comprovata. Pertanto, alla luce dei requisiti posti dall'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, la Commissione non poteva, secondo la ricorrente, accettare impegni che non ponessero in alcun modo rimedio agli addebiti Yamal. In realtà, la Commissione avrebbe sostanzialmente modificato la portata degli addebiti mossi nei confronti della Gazprom senza seguire la procedura prevista a tal fine e senza spiegare le ragioni di tale modifica.

70 Inoltre, la ricorrente contesta la posizione della Commissione intesa a far prevalere le preoccupazioni in materia di concorrenza esposte nella «valutazione preliminare» della decisione impugnata (sezione 4) rispetto a quelle esposte nella CA. Conformemente al paragrafo 123 della comunicazione della Commissione sulle migliori pratiche relative ai procedimenti previsti dagli articoli 101 e 102 del TFUE (GU 2011, C 308, pag. 6; in prosieguo: le «migliori pratiche»), quando all'impresa interessata è stata notificata una comunicazione degli addebiti, quest'ultima

«soddisf[erebbe] i requisiti di una valutazione preliminare». Orbene, nulla indica che, nella fattispecie, la Commissione, dopo aver notificato la CA, abbia comunicato una nuova valutazione preliminare, priva degli addebiti Yamal. Pertanto, essa non avrebbe mai formalmente modificato l'oggetto della sua CA.

- 71 Su questo punto, la ricorrente ritiene che la Commissione non possa prescindere dalle fasi del procedimento amministrativo che hanno preceduto l'adozione della decisione impugnata, tra cui, in particolare, la notifica della CA. Infatti, un comportamento del genere costituirebbe un ostacolo al sindacato del giudice dell'Unione, il quale deve verificare la correttezza, completezza e attendibilità dei fatti da cui ha avuto origine una decisione della Commissione e non gli può essere impedito di utilizzare una comunicazione degli addebiti ai fini dell'interpretazione di una siffatta decisione. L'approccio auspicato dalla Commissione equivarrebbe a conferirle un potere arbitrario in merito all'approvazione di impegni, dato che essa sarebbe in grado di «allineare» il contenuto di una valutazione preliminare a quello degli impegni che un'impresa sarebbe pronta ad assumere.
- 72 Dal canto suo, la Commissione ricorda che il suo ruolo, nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, consiste nell'esaminare gli impegni proposti dall'impresa interessata alla luce delle preoccupazioni in materia di concorrenza di cui la Commissione medesima ha informato tale impresa mediante una «valutazione preliminare». La Commissione distingue le preoccupazioni espresse nella CA da quelle espresse nella valutazione preliminare della decisione impugnata, in quanto le seconde non includono più gli addebiti Yamal. Pertanto, a partire dal momento in cui tali addebiti sono stati abbandonati, essa poteva, senza commettere alcun errore, procedere all'esame degli impegni, sebbene questi ultimi non ponessero rimedio ai predetti addebiti.
- 73 Si aggiunge che, oltre al fatto che la ricorrente interpreterebbe erroneamente la sentenza del 10 luglio 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392), e attribuirebbe alla CA un valore che eccede la natura procedurale e preparatoria normalmente attribuita a tale genere di documento, la Commissione sottolinea che, a differenza delle decisioni adottate ai sensi dell'articolo 7 del regolamento n. 1/2003, la decisione impugnata nel caso di specie, adottata ai sensi dell'articolo 9 di tale regolamento, non effettuerebbe alcuna constatazione vincolante sull'esistenza di un'infrazione. Pertanto, la tesi di un controllo giurisdizionale che esamini la legittimità della decisione impugnata, la quale includerebbe una valutazione di natura preliminare, alla luce delle preoccupazioni espresse nella CA, che avrebbe natura provvisoria, dovrebbe essere respinta.
- 74 Per quanto riguarda, inoltre, l'asserita arbitrarietà del suo approccio, la Commissione rileva che essa non era tenuta a motivare l'abbandono degli addebiti Yamal, né alla luce della giurisprudenza relativa al diritto di essere ascoltati né dell'obbligo di motivazione relativo a una decisione adottata ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003. Ciò premesso, dal momento che le parti interessate l'avevano interpellata in merito all'assenza di un impegno riguardante il gasdotto Yamal, essa aveva incluso, conformemente ai principi di buona amministrazione e di trasparenza, i motivi per i quali le sue preoccupazioni preliminari non erano state confermate.
- 75 Occorre ricordare che, a norma dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, qualora intenda adottare una decisione volta a far cessare un'infrazione e le imprese interessate propongano degli impegni tali da rispondere alle preoccupazioni espresse loro dalla Commissione nella sua valutazione preliminare, la Commissione può, mediante decisione, rendere detti impegni obbligatori per le imprese.

- 76 A tal riguardo, il meccanismo introdotto dall'articolo 9 del regolamento n. 1/2003 è volto a garantire l'applicazione efficace delle norme sulla concorrenza fornendo una soluzione più rapida alle preoccupazioni sulla concorrenza identificate dalla Commissione, invece di avviare l'iter per la constatazione formale di un'infrazione. Questa disposizione è ispirata da considerazioni di economia processuale e consente alle imprese di prendere pienamente parte al procedimento, proponendo le soluzioni che esse ritengono più appropriate e adeguate per rispondere alle citate preoccupazioni (v., in tal senso, sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Alrosa, C-441/07 P; in prosieguo: la «sentenza Alrosa», EU:C:2010:377, punto 35, e del 15 settembre 2016, Morningstar/Commissione, T-76/14; in prosieguo: la «sentenza Morningstar», EU:T:2016:481, punto 39).
- 77 Inoltre, sebbene l'articolo 9 del regolamento n. 1/2003 non si riferisca espressamente alla nozione di proporzionalità, diversamente dall'articolo 7 di tale regolamento, che riguarda le decisioni che constatano un'infrazione, resta il fatto che, in quanto principio generale del diritto dell'Unione, il principio di proporzionalità costituisce un criterio di legittimità di qualsiasi atto delle istituzioni dell'Unione. Ciò premesso, le caratteristiche specifiche dei meccanismi previsti negli articoli 7 e 9 di tale regolamento e i mezzi di azione che offre in virtù di ciascuna di tali disposizioni sono diversi, in particolare in quanto l'obiettivo del primo meccanismo è quello di porre fine a un'infrazione, mentre l'obiettivo del secondo è di rispondere alle preoccupazioni della Commissione risultanti dalla sua valutazione preliminare. Pertanto, l'obbligo di garantire il rispetto del principio di proporzionalità, incombente alla Commissione, ha una portata e un contenuto diversi a seconda che esso sia considerato nel contesto dell'una o dell'altra di tali disposizioni (v., in tal senso, sentenza Alrosa, punti da 36 a 38 e 46, e sentenza Morningstar, punti 43 e 44).
- 78 Orbene, in un caso di applicazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, la valutazione preliminare menzionata in tale disposizione è destinata alle imprese interessate dall'indagine della Commissione e deve consentire loro di valutare l'opportunità di proporre impegni appropriati. Quanto alla Commissione, essa è dispensata dall'obbligo di qualificare e di constatare l'infrazione, e il suo ruolo si limita al controllo, e all'eventuale accettazione, degli impegni proposti, alla luce delle preoccupazioni in materia di concorrenza che essa ha identificato in detta valutazione preliminare nonché in considerazione degli scopi che essa persegue. In tale contesto, l'attuazione del principio di proporzionalità si limita alla sola verifica, da un lato, che gli impegni di cui trattasi rispondano a tali preoccupazioni e, dall'altro, che le predette imprese non abbiano proposto impegni meno onerosi che rispondano parimenti in modo adeguato a tali preoccupazioni. Nell'esercizio di tale verifica, la Commissione deve prendere in considerazione le circostanze del caso di specie, vale a dire, in particolare, gli interessi dei terzi e la portata delle preoccupazioni individuate (v., in tal senso, sentenza Alrosa, punti 40 e 41; sentenza del 9 dicembre 2020, Groupe Canal +/Commissione, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, punto 105, e sentenza Morningstar, punto 45).
- 79 Nel caso di specie, occorre anzitutto constatare che, nonostante quanto ha potuto lasciare intendere la Commissione, la CA ha soddisfatto i requisiti di una valutazione preliminare ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, il che risulta manifestamente dalla decisione impugnata e corrisponde peraltro all'ipotesi prevista al punto 123 delle migliori pratiche.
- 80 Ne consegue che la Commissione non può sostenere che le considerazioni svolte sotto la rubrica «Valutazione preliminare» (sezione 4) nella decisione impugnata, decisione adottata al termine del procedimento amministrativo e che ha chiuso tale procedimento, devono costituire il punto di riferimento alla luce del quale dovrebbe essere valutata l'adeguatezza di impegni presentati

prima dell'adozione di tale decisione. Parimenti, la Commissione non individua alcun altro documento, che sia stato prodotto tra la notifica della CA e l'adozione della decisione impugnata, in cui essa avrebbe comunicato alla Gazprom una valutazione preliminare riveduta, in particolare per quanto riguarda gli addebiti Yamal, prima che detta impresa presentasse proposte informali di impegni nel corso del 2015 e del 2016, e poi, nel febbraio 2017, gli impegni iniziali.

- 81 Alla luce di tale constatazione relativa alla CA, occorre considerare che i requisiti connessi al rispetto del principio di proporzionalità non possono comportare che gli impegni proposti dalle imprese interessate debbano necessariamente rispondere a tutte le preoccupazioni in termini di concorrenza espresse in una valutazione preliminare, anche quando una siffatta valutazione assuma la forma di una comunicazione degli addebiti, come riconosciuto dalla ricorrente per situazioni diverse da quelle relative agli addebiti Yamal nel caso di specie.
- 82 Infatti, una diversa interpretazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003 e del principio di proporzionalità comporterebbe il rischio di congelare la valutazione preliminare della Commissione, per sua natura provvisoria, e di rendere nullo, in talune circostanze, il procedimento relativo agli impegni. Allo stesso modo, risulta dalla giurisprudenza che una comunicazione degli addebiti è un documento di natura processuale e preparatoria che circoscrive l'oggetto del procedimento amministrativo avviato dalla Commissione, la quale è tenuta a tener conto degli elementi derivanti dal procedimento amministrativo per, in particolare, abbandonare censure che si rivelassero ingiustificate (v., in tal senso, sentenze del 10 luglio 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, punto 63 e giurisprudenza ivi citata, e del 28 gennaio 2021, Qualcomm e Qualcomm Europe/Commissione, C-466/19 P, EU:C:2021:76, punto 66 e giurisprudenza ivi citata).
- 83 Ciò non toglie che, nelle circostanze del caso di specie e, in particolare, in assenza di una valutazione preliminare riveduta, l'articolo 9 del regolamento n. 1/2003 imponeva che la Commissione, contrariamente a quanto da essa sostenuto, disponesse di motivi che giustificassero l'assenza di un impegno corrispondente agli addebiti Yamal. Parimenti, nella parte in cui la Commissione sostiene che il suo errore non può comportare l'annullamento, nemmeno parziale, della decisione impugnata, il Tribunale dichiara che tale errore rientra effettivamente nel dispositivo di tale decisione, dato che, anche se tali addebiti non sono contemplati dall'articolo 1, che rende obbligatori gli impegni finali, essi sono oggetto dell'articolo 2, il quale conclude che l'intervento nel caso AT.39816 non è più giustificato.
- 84 Del resto, questo obbligo di giustificare una mancanza di impegno non può arrivare al punto di pretendere che la Commissione dimostri l'impossibilità di constatare un'infrazione. Un siffatto approccio non sarebbe compatibile con la natura di un procedimento relativo agli impegni, fermo restando che, ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, letto alla luce del considerando 13 di tale regolamento, una decisione concernente degli impegni non stabilisce se vi è stata o continua a sussistere un'infrazione e non pregiudica la facoltà delle autorità garanti della concorrenza e dei giudici degli Stati membri di effettuare siffatte constatazioni (v., in tal senso, sentenze del 23 novembre 2017, Gasorba e a., C-547/16, EU:C:2017:891, punti 26 e 30, e del 9 dicembre 2020, Groupe Canal +/Commissione, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, punto 108).
- 85 Nel caso di specie, in ogni caso, occorre rilevare che la Commissione ha esposto le ragioni per le quali non aveva imposto impegni che rispondessero agli addebiti Yamal, le quali si concretizzano nei due motivi di cui al punto 138 della decisione impugnata. Il primo motivo riguarda la decisione di certificazione e il secondo motivo è connesso alla natura intergovernativa delle relazioni nel settore del gas in Polonia (come esposto al punto 17 supra).

b) Sulle censure che contestano la fondatezza dei due motivi di cui al punto 138 della decisione impugnata

- 86 Nell'ambito di una prima censura, la ricorrente, sostenuta dalla Repubblica di Polonia, afferma che la Commissione si è erroneamente avvalsa della decisione di certificazione per concludere che gli addebiti Yamal non richiedevano impegni da parte della Gazprom.
- 87 In primo luogo, la ricorrente sostiene che l'adozione della decisione di certificazione da parte dell'Ufficio polacco non costituisce una circostanza che giustifica il cambiamento della valutazione degli addebiti Yamal da parte della Commissione tra la notifica della CA, avvenuta il 22 aprile 2015, e la presentazione degli impegni iniziali del 14 febbraio 2017, i quali non affrontavano tali addebiti. Infatti, nonostante detto Ufficio abbia adottato tale decisione il 19 maggio 2015, la Commissione si sarebbe trovata di fronte a un insieme di circostanze che sostanzialmente non aveva subito alcuna variazione il momento in cui aveva formulato le sue preoccupazioni nella CA e il momento, vale a dire alcune settimane dopo la notifica di tale CA, dell'adozione di detta decisione, o addirittura fino all'esito del caso AT.39816.
- 88 In secondo luogo, la Commissione sarebbe stata, in particolare, informata delle questioni relative all'influenza della Gazprom sul tratto polacco del gasdotto Yamal proprio in considerazione del suo intervento in seno al procedimento di certificazione della Gaz-System. Infatti, in due pareri da essa inviati all'Ufficio polacco, datati 9 settembre 2014 e 19 marzo 2015, relativi a progetti di decisione simili alla decisione di certificazione, la Commissione avrebbe esaminato le condizioni di gestione, da parte della Gaz-System, di tale tratto e avrebbe espressamente raccomandato che lo sfruttamento delle stazioni di compressione e di conteggio situate su detto troncone fosse trasferito a quest'ultima, al fine di evitare una distorsione della concorrenza a favore della Gazprom.
- 89 In tale contesto, la valutazione della Commissione infine accolta nella decisione impugnata sarebbe sorprendente, tenuto conto del fatto che il trasferimento dello sfruttamento delle stazioni di compressione e di misurazione alla fine non sarebbe stato realizzato, nonostante il termine di 24 mesi fissato nella decisione di certificazione e che scadeva nel maggio 2017. Sarebbe irrilevante il fatto che tale trasferimento sia stato solo una «raccomandazione», poiché l'importante era che il blocco fosse imputabile alla Gazprom e che, nell'ambito del test di mercato, la Commissione ne fosse stata informata dal governo polacco, dal presidente dell'Ufficio polacco, dalla Gaz-System e dalla ricorrente.
- 90 In terzo luogo, la Commissione non avrebbe neppure tenuto conto delle minacce di sospensione della fornitura di gas in caso di attuazione del trasferimento dello sfruttamento, circostanza di cui la ricorrente l'avrebbe informata nella denuncia. Tuttavia, la veridicità di tali minacce sarebbe dimostrata alla luce dell'immissione nel gasdotto Yamal, da parte della Gazprom, di gas di qualità inadeguata al sistema del gas polacco, poco dopo la scadenza del termine di 24 mesi entro il quale tale trasferimento avrebbe dovuto aver luogo, nonché alla luce di una lettera inviata dal Ministro dell'Energia russo al suo omologo polacco il 30 agosto 2016, con la quale esso avrebbe minacciato di sospendere la fornitura di gas da parte della Gazprom se quest'ultima fosse stata obbligata a procedere a detto trasferimento.
- 91 Per quanto riguarda tale lettera, il Ministro dell'Energia russo avrebbe ivi ricordato che le forniture di gas alla Polonia dipendevano dal rispetto, da parte del governo della Repubblica di Polonia, degli obblighi imposti in capo a quest'ultima da una serie di accordi intergovernativi conclusi tra la Repubblica di Polonia e la Federazione russa e vertenti, in particolare, sui volumi di fornitura di

gas alla Polonia nonché sulla costruzione e la gestione del gasdotto Yamal (in prosieguo: gli «accordi Polonia-Russia»), vale a dire, in concreto, gli obblighi in forza dei quali lo sfruttamento delle stazioni di compressione e di misurazione doveva rimanere nelle mani della EuRoPol. Orbene, la ricorrente sottolinea che tale sfruttamento spettava alla Gaz-System al fine di garantire l'indipendenza di quest'ultima, conformemente alla normativa dell'Unione in materia di gas, e la Commissione stessa avrebbe ritenuto, nel suo parere del 19 marzo 2015, che si trattasse di una delle funzioni principali dei poteri di gestione di un GSI.

- 92 La Commissione ritiene che tale censura debba essere respinta in quanto infondata.
- 93 A tal riguardo, occorre ricordare che la Commissione dispone di un margine discrezionale nell'ambito dell'accettazione di impegni a titolo dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, in quanto essa è chiamata a effettuare un'analisi che richiede che si prendano in considerazione numerosi fattori economici, come un'analisi prospettica al fine di valutare l'adeguatezza degli impegni proposti dall'impresa in questione, e che il Tribunale deve tenerne conto nell'esercizio del suo sindacato. Pertanto, tale sindacato riguarda unicamente la questione se la valutazione effettuata dalla Commissione sia manifestamente errata e il giudice dell'Unione non può sostituire la propria valutazione a quella della Commissione, presentando una propria valutazione di circostanze economiche complesse, altrimenti violerebbe il margine discrezionale di quest'ultima, invece di verificare la legittimità della valutazione in questione (v., in tal senso, sentenza *Alrosa*, punti 42, 60 e 67, e sentenza *Morningstar*, punto 41).
- 94 Nel caso di specie, occorre rilevare che gli addebiti Yamal sono esaminati principalmente nelle sezioni 13 e 15.9 della CA. Ne emerge che le preoccupazioni della Commissione si focalizzavano su asseriti comportamenti della Gazprom diretti a mantenere o a rafforzare il suo controllo sugli investimenti relativi al tratto polacco del gasdotto Yamal, in particolare in quanto tale impresa avrebbe cercato di ottenere importanti poteri decisionali all'interno della EuRoPol e di mantenere in seno a quest'ultima entità, piuttosto che presso il GSI responsabile di tale tratto, vale a dire la Gaz-System, le competenze in materia di investimento su detto tratto. È in tale contesto che la Commissione aveva esaminato il contratto di gestione stipulato nel 2010 tra la EuRoPol e la Gaz-System, il nuovo statuto della EuRoPol adottato nel 2011 nonché *[riservato]*¹.
- 95 Più nello specifico, come indicato tra l'altro nella sezione 15.9.2 della CA, lo scopo del presunto comportamento abusivo della Gazprom, inteso a mantenere il proprio controllo sugli investimenti relativi alla sezione polacca del gasdotto Yamal, sarebbe stato quello di impedire lo sviluppo di infrastrutture che consentissero la diversificazione delle fonti e dei fornitori di gas (vale a dire i concorrenti della Gazprom). In particolare, la Gazprom sarebbe riuscita a ritardare l'introduzione di flussi invertiti virtuali e fisici su tale tratto e, in tal modo, avrebbe impedito una siffatta diversificazione. Pertanto, la Commissione aveva provvisoriamente concluso che, mediante l'acquisizione di poteri sugli investimenti, la Gazprom aveva, quanto meno potenzialmente, commesso uno sfruttamento abusivo impedendo ai concorrenti di accedere a detto tratto, in violazione dell'articolo 102, lettera d), TFUE.
- 96 Successivamente, però, la Commissione accettava di rendere vincolanti gli impegni finali, che non prevedono alcuna misura che risponda agli addebiti Yamal. Nella decisione impugnata, dopo aver rilevato, al punto 137, che, nell'ambito del test di mercato, talune parti interessate si erano stupite

¹ Dati riservati omissi.

di tale assenza di misure, la Commissione ha spiegato, al punto 138 di detta decisione, che le sue preoccupazioni preliminari in materia di concorrenza non erano state confermate, e ciò per i due motivi esposti in tale punto.

- 97 Per quanto riguarda il primo motivo, relativo alla decisione di certificazione, la Commissione ha rilevato, in particolare, che, con la decisione di certificazione, l'Ufficio polacco aveva in particolare concluso che la Gaz-System esercitava un controllo decisivo sulle decisioni in materia di investimenti relativi al tratto polacco del gasdotto Yamal, nonché sulla loro attuazione. Pertanto, né la EuRoPol, in quanto proprietaria del gasdotto, né la Gazprom, in quanto azionista della EuRoPol, erano in grado di bloccare tali decisioni.
- 98 A tal riguardo, in primo luogo, occorre rilevare che la decisione di certificazione, come giustamente sostenuto dalla Commissione, include, alla luce di un esame dettagliato delle circostanze rilevanti, tra cui il contratto di gestione del 25 ottobre 2010 e lo statuto della EuRoPol, diverse constatazioni relative al controllo della Gaz-System sugli investimenti relativi al tratto polacco del gasdotto Yamal. Sulla base di tali constatazioni, il presidente dell'Ufficio polacco ha, in definitiva, rilasciato un certificato di indipendenza alla Gaz-System, indicando che tale impresa soddisfaceva i requisiti connessi alla funzione di GSI, in particolare in termini di controllo sugli investimenti.
- 99 È vero che la ricorrente e la Repubblica di Polonia adducono varie circostanze che potrebbero implicare che la Gaz-System potrebbe essere disincentivata dall'adottare talune decisioni in materia di investimenti su detto tratto o che potrebbe dover affrontare costi significativi connessi a procedimenti amministrativi o giudiziari promossi in particolare dalla EuRoPol. In tal modo, esse rimettono in discussione la valutazione effettuata dalla Commissione in merito alla decisione di certificazione.
- 100 Tuttavia, la ricorrente e la Repubblica di Polonia non contestano la validità in quanto tale della decisione di certificazione adottata dall'Ufficio polacco e non hanno dedotto errori che sarebbero stati commessi da quest'ultimo e che sarebbero collegati a constatazioni particolari contenute in tale decisione, né indicato quali constatazioni sarebbero, a loro avviso, errate. In tale contesto, e tenuto conto del ruolo attribuito alle autorità nazionali di regolamentazione degli Stati membri nel quadro della normativa dell'Unione relativa al settore del gas, e in particolare dalla direttiva 2009/73/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; in prosieguo: la «direttiva sul gas»), la Commissione poteva ragionevolmente tener conto di constatazioni fatte da una siffatta autorità e, nel caso di specie, fondarsi su detta decisione, nella quale l'Ufficio polacco ha concluso che la Gaz-System aveva il controllo degli investimenti relativi al tratto polacco del gasdotto Yamal e assegnato a tale operatore la certificazione di GSI.
- 101 In secondo luogo, gli argomenti addotti dalla ricorrente e dalla Repubblica di Polonia riguardanti la decisione di certificazione si concentrano soprattutto sull'esistenza e sulla natura della raccomandazione, contenuta in tale decisione, relativa al trasferimento dello sfruttamento delle stazioni di compressione e di misurazione, nonché sull'asserito mancato rispetto di tale raccomandazione. Orbene, non risulta né da detta decisione né dagli argomenti addotti dalla ricorrente e dalla Repubblica di Polonia che il controllo della Gaz-System sugli investimenti relativi al tratto polacco del gasdotto Yamal dipendesse dall'attuazione di detta raccomandazione.

- 102 A tal riguardo, occorre rilevare che lo sfruttamento quotidiano delle stazioni di compressione e di misurazione non equivale alla questione del controllo dei flussi di gas sul tratto polacco del gasdotto Yamal. Interrogata sulla questione se la Gaz-System avesse il controllo effettivo dei flussi di gas su tale tratto, la ricorrente ha confermato la risposta affermativa. Pertanto, la mancata attuazione della raccomandazione relativa a tale sfruttamento non può implicare un eventuale dominio, tramite la EuRoPol, della Gazprom su detti flussi, tale da far sorgere dubbi quanto alla pertinenza del controllo della Gaz-System sugli investimenti relativi a detto tratto e, di conseguenza, sulle possibilità di diversificazione delle fonti di gas.
- 103 In tali circostanze, gli argomenti relativi alla mancata attuazione della raccomandazione relativa al trasferimento di azienda nonché al comportamento ostruzionistico asseritamente opposto dalla Gazprom, tramite la EuRoPol, connesso a tale attuazione non sono idonei a rimettere in discussione la valutazione della Commissione relativa al controllo degli investimenti da parte della Gaz-System.
- 104 Parimenti, l'argomento della ricorrente connesso ai due pareri inviati dalla Commissione all'Ufficio polacco, nell'ambito della procedura di certificazione della Gaz-System quale GSI, non può inficiare la valutazione di tale istituzione relativa al motivo contestato. Infatti, occorre rilevare che, in vari considerando della decisione di certificazione infine adottata, l'Ufficio polacco ha risposto alle osservazioni formulate dalla Commissione in tali pareri.
- 105 Inoltre, se è vero che la Commissione aveva formulato, nei suoi due pareri, osservazioni relative alla necessità di trasferire lo sfruttamento quotidiano delle stazioni di compressione e di misurazione e aveva ritenuto che tale sfruttamento costituisse uno dei «compiti principali» di un gestore di sistemi, tali osservazioni non riguardavano la pianificazione e il controllo degli investimenti, ma erano piuttosto guidate da considerazioni relative ad altre esigenze derivanti dalla direttiva sul gas, in particolare connesse al rischio che la EuRoPol accedesse a informazioni riservate riguardanti altri operatori. Orbene, un siffatto rischio non corrispondeva alle preoccupazioni espresse dalla Commissione negli addebiti Yamal.
- 106 Inoltre, occorre osservare che il servizio della Commissione che ha redatto i due pareri esaminava i progetti di decisioni dell'Ufficio polacco alla luce della normativa dell'Unione relativa al settore del gas, mentre la DG Concorrenza esaminava i fatti rilevanti nell'ambito di un procedimento relativo all'applicazione dell'articolo 102 TFUE. Pertanto, anche se le riserve eventualmente espresse in detti pareri potevano, quantomeno alcune di esse, interessare tale direzione generale, esse non erano idonee a determinare la sua analisi sul piano del diritto della concorrenza e, in particolare, quanto al mantenimento degli addebiti Yamal e all'eventuale necessità di un impegno al riguardo. A questo proposito, se è vero che la stessa Commissione, al punto 1016 della CA, ha individuato un'apparente contraddizione fra il tenore del contratto di gestione del 25 ottobre 2010 e le norme previste dalla direttiva sul gas, il presidente dell'Ufficio polacco ha osservato, nella decisione di certificazione, che il progetto di sviluppo del sistema elaborato dalla EuRoPol riguardava principalmente questioni di ristrutturazione e, in ogni caso, che ciò non limitava i poteri della Gaz-System in materia di investimenti, compresa l'elaborazione del piano decennale di sviluppo previsto da tale direttiva.
- 107 In terzo luogo, non può essere accolta la tesi della ricorrente secondo la quale, sebbene non fosse mutata alcuna circostanza rilevante, la Commissione aveva erroneamente modificato la sua valutazione relativa agli addebiti Yamal tra aprile 2015, data in cui ha notificato la CA alla Gazprom, e maggio 2018, data in cui ha adottato la decisione impugnata. Infatti, l'adozione della decisione di certificazione costituiva una siffatta circostanza rilevante. Inoltre, tale adozione si

inseriva in un contesto in cui sul tratto polacco del gasdotto Yamal erano stati realizzati investimenti significativi o erano collegati a tale tratto, investimenti che dovevano appunto consentire la diversificazione delle fonti di approvvigionamento di gas. Così, in tale decisione il presidente dell'Ufficio polacco aveva constatato la realizzazione degli investimenti relativi all'introduzione dei flussi invertiti fisici sul tratto polacco del gasdotto Yamal. Su tale punto, la Commissione aveva già rilevato, in via preliminare, che le condotte dilatorie della Gazprom sarebbero state attuate tra il 2009 e il 2013 e che la Gaz-System era riuscita ad effettuare diversi investimenti al fine di consentire tale inversione di flussi a partire dal 2014 (v. punti 734 e 1033 della CA).

- 108 Ne consegue che, alla luce dell'obbligo enunciato al precedente punto 83 e delle considerazioni che precedono relative alle constatazioni riportate nella decisione di certificazione e agli investimenti realizzati riguardanti il tratto polacco del gasdotto Yamal, la Commissione poteva, senza commettere un errore manifesto di valutazione, accettare, in base al motivo fondato su tale decisione di certificazione, gli impegni finali, sebbene non includessero alcuna misura rispondente agli addebiti Yamal. Pertanto, la presente censura deve essere respinta.
- 109 In tali circostanze, e dato che è pacifico che i due motivi dedotti dalla Commissione al punto 138 della decisione impugnata sono autonomi, non è necessario esaminare la fondatezza della seconda censura della prima parte del primo motivo, che contesta il motivo fondato sugli accordi Polonia-Russia e sull'applicazione dell'eccezione cosiddetta dell'atto dell'autorità (in prosieguo: l'«eccezione dell'azione statale»). Infatti, anche supponendo che tale seconda censura sia fondata, essa non potrebbe comportare l'annullamento della decisione impugnata nella parte in cui essa chiude il caso AT.39816, e pertanto, deve essere respinta in quanto inoperante.
- 110 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre respingere la prima parte del primo motivo.

2. Sulla seconda parte del primo motivo, relativa alla violazione dei principi di buona amministrazione, di trasparenza e di leale cooperazione

- 111 A sostegno degli argomenti della ricorrente connessi alla portata del sindacato giurisdizionale relativo all'abbandono di addebiti nel corso di un procedimento di impegni, la Repubblica di Polonia ha addotto un argomento relativo alla violazione dei principi di buona amministrazione, di trasparenza e di leale cooperazione.
- 112 La Commissione, la quale rileva che tale argomento costituisce, in sostanza, un motivo nuovo, ritiene del resto che la seconda parte debba essere respinta in quanto infondata.
- 113 A tal riguardo, per quanto riguarda la ricevibilità degli argomenti addotti dalla Repubblica di Polonia, occorre constatare che essi possono formare un motivo distinto dal primo motivo, come presentato nel ricorso e fondato sulla violazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003 e del principio di proporzionalità.
- 114 Tuttavia, tali argomenti si inseriscono nell'ambito della contestazione formulata dalla ricorrente relativamente all'assenza di impegni in risposta agli addebiti Yamal, e di conseguenza non modificano l'oggetto della controversia quale definito dalle conclusioni e dai motivi delle parti principali. Pertanto, detti argomenti sono ricevibili ai sensi dell'articolo 40, secondo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, applicabile al Tribunale ai sensi dell'articolo 53, primo comma, del medesimo Statuto, e dell'articolo 142, paragrafo 1, del

regolamento di procedura di quest'ultimo, come interpretati dalla giurisprudenza (v., in tal senso, sentenze del 10 novembre 2016, DTES Distribuidora de Televisión Digital/Commissione, C-449/14 P, EU:C:2016:848, punto 114 e giurisprudenza ivi citata; del 20 settembre 2019, Port autonome du Centre et de l'Ouest e a./Commissione, T-673/17, non pubblicata, EU:T:2019:643, punti 44 e 45, e ordinanza del 15 novembre 2019, Fronte Polisario/Consiglio, T-279/19, non pubblicata, EU:T:2019:808, punto 41).

a) Sulla violazione dei principi di buona amministrazione e di trasparenza

- 115 La Repubblica di Polonia, senza contestare il diritto della Commissione di ritirare taluni addebiti inizialmente esposti in una comunicazione degli addebiti, sostiene che quest'ultima ha violato i principi di buona amministrazione e di trasparenza, in violazione dell'articolo 1 e dell'articolo 10, paragrafo 3, TUE e dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Infatti, tali principi implicherebbero, in particolare, l'obbligo dell'amministrazione di motivare le proprie decisioni. Orbene, le constatazioni generali di cui ai punti 137 e 138 della decisione impugnata non potrebbero essere considerate motivi sufficienti, e tale insufficienza sarebbe tanto più ingiustificabile giacché la Commissione avrebbe, per vari anni, messo a parte le autorità polacche delle proprie preoccupazioni riguardo alla gestione del tratto polacco del gasdotto Yamal.
- 116 Inoltre, il punto 138 della decisione impugnata sarebbe ingannevole in quanto darebbe l'impressione che la decisione di certificazione, piuttosto che un'applicazione al caso di specie dell'eccezione dell'azione statale, costituirebbe il motivo principale dell'abbandono degli addebiti Yamal. A tale proposito, gli accordi Polonia-Russia sarebbero menzionati in termini generali che non avrebbero consentito di comprendere che la Commissione si stesse avvalendo di tale eccezione, il che sarebbe divenuto evidente solo nel contesto del presente ricorso. Inoltre, la Commissione non avrebbe spiegato le misure di diritto russo che avrebbero asseritamente guidato il comportamento della Gazprom né se, alla luce della giurisprudenza e dell'effettività del diritto della concorrenza, fosse possibile invocare tale eccezione quando la coercizione statale proveniva da uno Stato terzo.
- 117 La Commissione contesta tale argomentazione.
- 118 A tal riguardo, occorre ricordare che, tra le garanzie conferite dall'ordinamento giuridico dell'Unione nei procedimenti amministrativi, figura, in particolare, il principio di buona amministrazione, sancito dall'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali, al quale si collega l'obbligo per l'istituzione competente di esaminare, con cura ed imparzialità, tutti gli elementi rilevanti della fattispecie (v. sentenza del 27 settembre 2012, Applied Microengineering/Commissione, T-387/09, EU:T:2012:501, punto 76 e giurisprudenza ivi citata).
- 119 Nella fattispecie, sebbene sia evidente che essa contesta la valutazione della Commissione relativa al ritiro degli addebiti Yamal, la Repubblica di Polonia non indica però quali sarebbero gli elementi rilevanti del caso di specie che non sarebbero stati esaminati con cura e imparzialità da tale istituzione, tanto più che essa non deduce una particolare violazione delle norme procedurali previste dai regolamenti nn. 1/2003 e 773/2004. Analogamente, la Repubblica di Polonia non spiega in che modo la Commissione avrebbe violato il principio di trasparenza, quale sancito in tali regolamenti.
- 120 Peraltro, nella misura in cui la Repubblica di Polonia e, in sostanza, la ricorrente, contestano in realtà il carattere sufficiente della motivazione contenuta al punto 138 della decisione impugnata, anche una siffatta censura deve essere respinta.

- 121 Infatti, occorre ricordare che l'obbligo di motivazione deve applicarsi, in linea di principio, a qualsiasi atto dell'Unione produttivo di effetti giuridici. La motivazione deve far apparire in modo chiaro e inequivoco l'iter logico seguito dall'istituzione autrice dell'atto, in modo da permettere, da un lato, agli interessati di conoscere le giustificazioni della decisione adottata al fine di tutelare i loro diritti e, dall'altro lato, al giudice dell'Unione di esercitare il proprio controllo sulla legittimità di tale decisione (v. sentenza del 19 dicembre 2019, Puppinck e a./Commissione, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, punto 94 e giurisprudenza ivi citata). La necessità della motivazione dev'essere valutata in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altre persone legittimate ad agire possano avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'articolo 296 TFUE va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v., in tal senso, sentenza del 2 aprile 1998, Commissione/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punto 63 e giurisprudenza ivi citata).
- 122 Nel caso di specie, al punto 138 della decisione impugnata, la Commissione ha esposto i due motivi che giustificano l'assenza di impegni in risposta agli addebiti Yamal. Per quanto riguarda il primo motivo, basato sulla decisione di certificazione, risulta dalla trattazione della censura relativa a tale motivo (v. punti da 86 a 110 supra), che la ricorrente e la Repubblica di Polonia, che si trovavano nella posizione di essere particolarmente informate sulla situazione esistente nel settore polacco del gas e sulle attività dell'Ufficio polacco, hanno potuto conoscere le giustificazioni relative a tale motivo al fine di difendere i loro diritti, e che il Tribunale ha potuto esercitare il proprio sindacato di legittimità sulla decisione impugnata, in particolare per quanto riguarda il punto 138 della stessa. Pertanto, la Commissione ha ottemperato al suo obbligo di motivazione a tal riguardo.
- 123 Per quanto riguarda il secondo motivo, legato alla natura intergovernativa dei rapporti tra le parti nel settore del gas in Polonia, sul quale vertono principalmente le censure della ricorrente e della Repubblica di Polonia, queste ultime ritengono, in sostanza, che la motivazione della Commissione riguardo alla propria posizione sia insufficiente, in quanto essa sostanzialmente si avvale di una possibile applicazione dell'eccezione dell'azione statale a causa dell'impatto, sul comportamento della Gazprom, degli accordi Polonia-Russia e della normativa russa, nonché della condotta del governo della Federazione russa.
- 124 A tal riguardo, come esposto ai precedenti punti 108 e 109, il Tribunale ha concluso che la Commissione non era incorsa in un errore manifesto di valutazione accettando, sulla base del motivo fondato sulla decisione di certificazione, gli impegni finali nonostante il fatto che non includessero alcuna misura diretta a rispondere agli addebiti Yamal e che, per tale ragione, e tenuto conto del carattere autonomo di ciascuno dei due motivi figuranti al punto 138 della decisione impugnata, non occorre esaminare la fondatezza della censura della ricorrente relativa al secondo motivo. Ne consegue che gli argomenti della ricorrente e della Repubblica di Polonia relativi all'insufficiente motivazione di tale secondo motivo sono anch'essi inoperanti.
- 125 Infine, poiché la Repubblica di Polonia cerca in realtà di contestare la valutazione della Commissione quanto all'abbandono degli addebiti Yamal, è sufficiente rilevare che una siffatta censura è già stata respinta nell'ambito della trattazione della prima parte del primo motivo.

126 Pertanto, gli argomenti relativi alla violazione dei principi di buona amministrazione e di trasparenza devono essere respinti.

b) Sulla violazione del principio di leale cooperazione

127 Secondo la Repubblica di Polonia e la ricorrente, la decisione impugnata implica una violazione del principio di leale cooperazione, previsto all'articolo 4, paragrafo 3, TUE. Infatti, concludendo che gli addebiti Yamal «non [erano] stat[i] confermat[i]», la Commissione avrebbe in realtà constatato l'insussistenza di una violazione dell'articolo 102 TFUE a tal riguardo e avrebbe adottato una decisione che eccedeva quanto consentito dall'articolo 9 del regolamento n. 1/2003. In tal modo, essa avrebbe risolto una questione che non rientrava negli impegni finali e che avrebbe potuto essere oggetto di una valutazione, eventualmente diversa, da parte delle autorità nazionali garanti della concorrenza o delle autorità giurisdizionali nazionali. Di fatto, la Commissione avrebbe impedito a queste ultime di intervenire con riguardo alle pratiche oggetto di dette censure, sebbene esse svolgano una funzione essenziale nell'applicazione delle regole dell'Unione in materia di concorrenza.

128 Orbene, tale violazione sarebbe tanto più nefasta in quanto le autorità nazionali garanti della concorrenza e i giudici nazionali non potevano agire in pendenza del caso AT.39816. Infatti, in applicazione, rispettivamente, dell'articolo 11, paragrafo 6, e dell'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, tali autorità e tali giudici sarebbero già stati privati del potere di agire per quasi sei anni, ossia a partire dall'avvio del procedimento formale, il 31 agosto 2012, fino all'adozione della decisione impugnata, il 24 maggio 2018. Non avendo la Commissione formalmente modificato l'oggetto della CA, l'autorità nazionale garante della concorrenza e i giudici polacchi potevano legittimamente aspettarsi che la Commissione intervenisse in merito a tali addebiti, tenuto conto in particolare delle posizioni espresse in proposito dalla Gaz-System, dal presidente dell'Ufficio polacco e dal governo polacco nell'ambito del test di mercato. In particolare per quanto riguarda i giudici nazionali, essi avrebbero permesso dei ritardi, con il rischio che alcune azioni siano ormai cadute in prescrizione.

129 La Commissione contesta tale argomentazione.

130 A tal riguardo, conformemente all'articolo 16 del regolamento n. 1/2003, è vero che le autorità garanti della concorrenza e i giudici nazionali non possono prendere decisioni che siano in contrasto con la decisione impugnata. Inoltre, non possono ignorare una decisione adottata sul fondamento dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, poiché un atto di questo tipo ha in ogni caso carattere decisorio e sia il principio di leale cooperazione, di cui all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, sia l'obiettivo di un'efficace e uniforme applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione impongono a tali autorità e giudici di tener conto della valutazione preliminare della Commissione e di considerarla quale indizio, o addirittura quale principio di prova, dell'esistenza di un'infrazione agli articoli 101 e 102 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 23 novembre 2017, Gasorba e a., C-547/16, EU:C:2017:891, punto 29).

131 Nel caso di specie, è vero che la Commissione ha precisato, al punto 138 della decisione impugnata, che le sue preoccupazioni preliminari in materia di concorrenza, formulate sotto forma degli addebiti Yamal, «non [erano] state confermate».

132 Tuttavia, sebbene le autorità garanti della concorrenza e i giudici nazionali debbano effettivamente tener conto del punto 138 della decisione impugnata, eventualmente quale indizio dell'assenza di infrazione agli articoli 101 e 102 TFUE, non risulta né dal tenore letterale di tale

punto né, più in generale, dal tenore del resto della decisione impugnata che la Commissione abbia espressamente constatato, per quanto riguarda gli addebiti Yamal, l'insussistenza di un'infrazione all'articolo 102 TFUE. Pertanto, occorre piuttosto intendere la formulazione controversa nel senso che la Commissione ha deciso di ritirare tali addebiti e di accontentarsi degli impegni finali anche se questi ultimi non rispondevano a detti addebiti.

- 133 In ogni caso, la formulazione controversa contenuta nel punto 138 della decisione impugnata non può modificare la natura della decisione impugnata e impedire alle autorità garanti della concorrenza e ai giudici nazionali di intervenire. Infatti, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, letto alla luce del considerando 13 di quest'ultimo, la Commissione può procedere a una mera «valutazione preliminare» della situazione concorrenziale, senza che, successivamente, la decisione concernente gli impegni adottata sul fondamento di tale articolo giunga alla conclusione dell'eventuale sussistere di un'infrazione. Pertanto, non si può escludere che un giudice nazionale concluda che taluni comportamenti oggetto della decisione concernente gli impegni infrangano gli articoli 101 o 102 TFUE e che, in tal modo, esso intenda dichiarare, a differenza della Commissione, che l'uno o l'altro articolo sono stati infranti. Nello stesso senso, i considerando 13 e 22 del regolamento n. 1/2003, letti congiuntamente, precisano espressamente che le decisioni concernenti gli impegni non pregiudicano la facoltà delle autorità garanti della concorrenza e delle giurisdizioni degli Stati membri di prendere una decisione né intaccano il potere delle giurisdizioni e delle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri di applicare gli articoli 101 e 102 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 23 novembre 2017, Gasorba e a., C-547/16, EU:C:2017:891, punti 26 e 27).
- 134 Pertanto, la Commissione non ha violato il principio di leale cooperazione e tale conclusione non è inficiata dagli altri argomenti addotti dalla Repubblica di Polonia e dalla ricorrente.
- 135 In primo luogo, il fatto che le autorità nazionali garanti della concorrenza non abbiano potuto agire per sei anni non è altro che il risultato dell'attuazione dell'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003, il quale prevede che l'avvio del procedimento formale priva tali autorità della competenza ad applicare gli articoli 101 e 102 TFUE. La loro competenza è ripristinata una volta terminato il procedimento avviato dalla Commissione (v., in tal senso, sentenza del 14 febbraio 2012, Toshiba Corporation e a., C-17/10, EU:C:2012:72, punti 80 e da 83 a 87).
- 136 Per quanto riguarda i giudici nazionali, essi non sono, in caso di avvio di un procedimento formale, privati a tempo indeterminato di qualsiasi possibilità di intervento in cause relative a fatti collegati o connessi agli addebiti Yamal. L'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 si limita a prevedere che tali giudici devono evitare decisioni in contrasto con una decisione contemplata dalla Commissione in procedimenti da essa avviati e che a tal fine possono valutare se sia necessario o meno sospendere i procedimenti da essi avviati. L'affermazione secondo la quale talune azioni nazionali sarebbero ormai prescritte, a causa dei ritardi accumulati dai giudici polacchi, non è pertinente in quanto i termini di prescrizione pertinenti e la gestione giudiziaria di tali azioni rientrano, in mancanza di una normativa del diritto dell'Unione applicabile, nell'autonomia procedurale della Repubblica di Polonia.
- 137 Inoltre, nessuna disposizione dei regolamenti nn. 1/2003 o 773/2004 impone alla Commissione di informare formalmente le autorità nazionali garanti della concorrenza o, più in generale, i terzi interessati quando abbandona, nel corso del procedimento, taluni addebiti nei confronti di un'impresa coinvolta. In ogni caso, la ricorrente e la Repubblica di Polonia non menzionano alcuna procedura nazionale specifica che sarebbe stata asseritamente pregiudicata dal comportamento della Commissione nel caso di specie.

- 138 In secondo luogo, occorre respingere l'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui l'autorità garante della concorrenza e i giudici polacchi potevano legittimamente attendersi che la Commissione intervenisse con riferimento agli addebiti Yamal, considerato che quest'ultima non aveva formalmente modificato l'oggetto della CA. Infatti, la conseguenza prevista all'articolo 11, paragrafo 6, del regolamento n. 1/2003, vale a dire che l'avvio del procedimento formale priva le autorità nazionali garanti della concorrenza della competenza ad applicare gli articoli 101 e 102 TFUE con riferimento ai fatti oggetto di tale procedimento, consiste nel non esporre le imprese interessate ad eventuali azioni parallele da parte di dette autorità (v., in tal senso, sentenza dell'11 novembre 1981, IBM/Commissione, 60/81, EU:C:1981:264, punto 18, e ordinanza del 15 marzo 2019, Silgan Closures e Silgan Holdings/Commissione, T-410/18, EU:T:2019:166, punto 20), ma non significa che la Commissione fosse tenuta ad adottare una decisione ai sensi dell'articolo 7 o dell'articolo 9 di tale regolamento (v., in tal senso, sentenza del 26 settembre 2018, EAEPC/Commissione, T-574/14, EU:T:2018:605, punto 86).
- 139 Infine, supponendo che la Repubblica di Polonia si avvalga del principio della tutela del legittimo affidamento, occorre ricordare che il diritto di avvalersi di tale principio spetta a qualsiasi amministrato in capo al quale un'istituzione dell'Unione abbia ingenerato aspettative fondate, fornendogli precise rassicurazioni (v. sentenza del 13 giugno 2013, HGA e a./Commissione, da C-630/11 P a C-633/11 P, EU:C:2013:387, punto 132 e giurisprudenza ivi citata). Orbene, la Repubblica di Polonia non menziona alcuna precisa rassicurazione fornita dalla Commissione. Del resto, la CA non può costituire una rassicurazione di tal genere, dato che tale documento era indirizzato alla Gazprom e aveva natura esclusivamente provvisoria. Analogamente, non costituiscono rassicurazioni di tal genere l'organizzazione del test di mercato e il fatto che talune parti interessate abbiano depositato osservazioni nell'ambito di detto test, dato che tali circostanze rientrano nel quadro dell'applicazione ordinaria dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento n. 1/2003.
- 140 Pertanto, l'argomento relativo alla violazione del principio di leale cooperazione deve essere respinto, così come la seconda parte del primo motivo.
- 141 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre respingere il primo motivo, nella sua interezza, in quanto in parte infondato e in parte inoperante.

C. Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 102 TFUE, nonché del principio di proporzionalità, in quanto la Commissione ha accettato gli impegni finali, i quali tuttavia non terrebbero adeguatamente conto degli addebiti relativi alle pratiche tariffarie

- 142 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica di Polonia e dalla Repubblica di Lituania, sostiene che la Commissione ha commesso vari errori manifesti di valutazione ed errori di diritto, in violazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 102 TFUE, e del principio di proporzionalità, in quanto tale istituzione ha concluso che gli impegni relativi alle pratiche tariffarie (punti 18 e 19 degli impegni finali) erano adeguati sebbene, secondo la ricorrente, la Repubblica di Polonia e la Repubblica di Lituania, detti impegni non consentissero di mantenere o di riportare, con rapidità ed efficacia, il prezzo del gas a un livello paragonabile ai prezzi di riferimento competitivi. Tale motivo si suddivide, in sostanza, in quattro parti.
- 143 La Commissione, sostenuta dalla Gazprom, ritiene che il secondo motivo debba essere respinto in quanto infondato.

1. Sulla prima parte del secondo motivo, relativa ad un errore commesso nell'oggetto degli impegni relativi alle pratiche tariffarie in quanto essi non costituirebbero un rimedio con riferimento alla sostanza degli addebiti relativi a tali pratiche

- 144 La ricorrente sostiene che la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione nell'accettare impegni limitati alle modifiche delle clausole di revisione dei prezzi (price revision clauses) contenute nei contratti della Gazprom con i propri clienti nei cinque PECO coinvolti dalle pratiche tariffarie, sebbene le preoccupazioni in materia di concorrenza espresse nella CA non riguardassero le revisioni dei prezzi, bensì la natura sleale ed eccessiva dei prezzi applicati dalla Gazprom nell'ambito di tali contratti (in prosieguo: i «prezzi contrattuali»). Tali impegni, limitati ad istituire un nuovo processo di revisione dei prezzi, non porrebbero rimedio alla fonte del problema, vale a dire l'esistenza di formule tariffarie (price formulae) indicizzate ai prezzi di taluni prodotti petroliferi.
- 145 Pertanto, in primo luogo, la ricorrente sottolinea che la Commissione, nella CA, ha descritto le pratiche in questione come contrarie alla prima parte dell'articolo 102, lettera a), TFUE, relativa ai «prezzi non equi», ma non alla sua seconda parte, relativa alle «altre condizioni di transazione non eque». Sarebbero quindi i prezzi eccessivi ad essere stati presi in considerazione dalle preoccupazioni in materia di concorrenza, e non il processo di revisione di tali prezzi.
- 146 A questo proposito, la Commissione stessa avrebbe constatato nella CA che le formule tariffarie esistenti, indicizzate ai prezzi del petrolio, erano il principale fattore che contribuiva a rendere i prezzi contrattuali eccessivi. Essa avrebbe altresì constatato che un'indicizzazione dei prezzi del gas ai prezzi dei prodotti petroliferi sarebbe una pratica non più attuale, idonea a generare prezzi che non riflettono il valore economico del gas. Nello stesso senso, essa avrebbe espressamente previsto, nella CA, misure correttive, in particolare una modifica di tali formule, affinché queste generassero prezzi non superiori a quelli della piattaforma olandese Title Transfer Facility (TTF) o a quelli connessi ai costi della Gazprom. Pertanto, astenendosi dall'imporre, negli impegni finali, una modifica delle formule tariffarie e consentendo in tal modo il ripristino di prezzi eccessivi, la Commissione non avrebbe posto rimedio al nucleo sostanziale delle sue preoccupazioni iniziali sulle pratiche tariffarie né alle cause di tali prezzi eccessivi, cosicché gli impegni relativi alle pratiche tariffarie sarebbero inadeguati e la decisione impugnata sarebbe contraria agli obiettivi dell'articolo 102 TFUE.
- 147 Nello stesso senso, la Repubblica di Lituania ricorda che i prezzi sleali ed eccessivi in vigore nei cinque PECO coinvolti dalle pratiche tariffarie risultavano dal fatto che la tariffazione del gas in tali paesi differiva da quella applicabile nell'Europa occidentale. Al fine di evitare tale risultato, una formula tariffaria dovrebbe produrre da sé prezzi concorrenziali, cosicché si sarebbe dovuta modificare tale formula piuttosto che il processo di revisione dei prezzi, il quale durerebbe almeno sei mesi e dipenderebbe dalla buona volontà della Gazprom.
- 148 In secondo luogo, la ricorrente ritiene infondato il solo vero motivo dedotto dalla Commissione, di cui al punto 165 della decisione impugnata, per giustificare la scelta di non modificare le formule tariffarie. Infatti, la mera circostanza che i prezzi risultanti da tali formule avessero sperimentato, nel 2015 e nel 2016, un calo e una «certa convergenza» verso i prezzi praticati sugli hub di scambio non poteva consentire alla Commissione di concludere che il suo intervento non fosse più giustificato.

- 149 In particolare, tale motivo non sarebbe in alcun modo suffragato, segnatamente, da analisi economiche, e non terrebbe affatto conto del carattere, per sua natura, evolutivo dei prezzi petroliferi, del fatto che tali prezzi sfuggono al controllo delle istituzioni dell'Unione e, pertanto, della possibilità che i prezzi contrattuali possano tornare ad essere eccessivi. La Commissione avrebbe ignorato il fatto che i prezzi del petrolio, intorno al 2015 e al 2016, si collocavano, per varie ragioni, a livelli minimi rispetto alle medie di tali prezzi.
- 150 La Commissione contesta di non aver posto rimedio alla sostanza delle preoccupazioni in materia concorrenziale cui si riferiscono gli addebiti relativi alle pratiche tariffarie.
- 151 Occorre ricordare che agli impegni relativi alle pratiche tariffarie sono dedicati i punti 18 e 19 degli impegni finali. Il punto 18 prevede, in sostanza, che, entro dieci settimane dalla loro entrata in vigore, la Gazprom doveva proporre di modificare i contratti interessati, includendovi una nuova clausola di revisione dei prezzi o modificando le clausole esistenti per pervenire allo stesso risultato, vale a dire, in concreto, un nuovo processo di revisione delle formule tariffarie che determinano i prezzi contrattuali del gas. La Gazprom avrebbe dovuto proporre quanto precede per tutti i contratti di fornitura di gas di durata pari ad almeno tre anni, sia in corso sia nuovi. Il punto 19 degli impegni finali prevede cinque elementi che tale nuovo processo deve contenere al fine di ottenere, in caso di attivazione del processo, nuove formule tariffarie.
- 152 Dai punti 18 e 19 degli impegni finali risulta quindi che la Commissione ha in effetti scelto di autorizzare un nuovo processo di revisione dei prezzi invece di garantire una modifica immediata delle formule tariffarie.
- 153 A tal riguardo, è vero che, nella CA, la Commissione non si è concentrata sui processi di revisione dei prezzi, ma ha esaminato le formule tariffarie esistenti nei contratti di cui trattasi e, in particolare, l'indicizzazione ai prezzi dei prodotti petroliferi integrata in tali formule, interrogandosi sugli effetti inflazionistici provocati da tale indicizzazione sui prezzi contrattuali del gas, come risulta in particolare dalla sezione 11.4 della CA, intitolata «*[riservato]*». La Commissione aveva osservato che le ragioni che avevano inizialmente giustificato l'indicizzazione delle formule tariffarie ai prezzi dei prodotti petroliferi, vale a dire in particolare l'insufficiente grado di sviluppo dei mercati del gas, erano in gran parte scomparse (punto 545 della CA), constatazione che si ritrova anche, sostanzialmente, al punto 76 della decisione impugnata. Resta il fatto che le preoccupazioni in materia di concorrenza espresse, in via preliminare, nella CA dalla Commissione erano, tuttavia, principalmente connesse all'esistenza di prezzi contrattuali potenzialmente eccessivi e che la Commissione non aveva *[riservato]* (v., in particolare, punti 949 e 981 della CA). Ciò si ritrova, in sostanza, nella sintesi della valutazione preliminare contenuta nella decisione impugnata (punti 62 e 63).
- 154 Qualunque sia stata, nella fase della sua valutazione preliminare, la posizione della Commissione in merito all'indicizzazione delle formule tariffarie, in primo luogo, occorre rilevare che, nella fase del procedimento amministrativo nel corso del quale erano stati esaminati gli impegni proposti dalla Gazprom, i prezzi contrattuali, legati al calo dei prezzi dei prodotti petroliferi, erano diminuiti, di modo che tali prezzi si avvicinavano a quelli applicabili presso gli hub di scambio del gas dell'Europa occidentale. Tale constatazione, dedotta dalla Commissione e dalla Gazprom nell'ambito del presente ricorso, risulta dalla decisione impugnata (v. punto 76 e nota 49, nonché punti 162 e 164) e non è, in realtà, contestata dalla ricorrente, che sottolinea piuttosto il rischio di un futuro aumento dei prezzi petroliferi e, correlativamente, di un aumento dei prezzi contrattuali a livelli potenzialmente eccessivi.

- 155 Pertanto, tenuto conto del livello dei prezzi al momento dell'adozione degli impegni finali, non si trattava di prezzi potenzialmente eccessivi che richiedessero una modifica delle formule tariffarie con effetto immediato.
- 156 Su tale punto, occorre aggiungere che i clienti interessati potevano presentare rapidamente una domanda di revisione dei prezzi al fine di ottenere una modifica delle formule tariffarie. Infatti, ai sensi del punto 19, sub ii), ultimo comma, degli impegni finali, tali clienti possono presentare in qualsiasi momento la loro prima domanda di revisione dei prezzi non appena il nuovo processo di revisione dei prezzi sia stato integrato in un dato contratto, fermo restando che la Gazprom doveva proporre tale integrazione entro dieci settimane dalla data di notifica della decisione impugnata.
- 157 In secondo luogo, occorre sottolineare che, come esposto al punto 176 della decisione impugnata, la scelta della strada di un nuovo processo di revisione dei prezzi consentiva alla Commissione di non dover configurare essa stessa, in coordinamento con la Gazprom, nuove formule tariffarie per ciascuno dei contratti interessati, il che non sarebbe stato agevole, tenuto conto della complessità di una siffatta attività. In effetti, [*riservato*] (come si evince dai punti 223 e 1065 della CA). Ne consegue che non è stato manifestamente irragionevole da parte della Commissione, in particolare tenuto conto della necessità di dover analizzare l'equilibrio economico e le caratteristiche particolari di ciascun contratto interessato, non dedicarsi, nel quadro di tale elaborazione degli impegni, a una siffatta configurazione delle formule tariffarie.
- 158 Per il resto, occorre respingere l'argomento secondo cui gli impegni relativi alle pratiche tariffarie consentirebbero la reiterazione delle pratiche inizialmente contestate, vale a dire quelle relative a prezzi potenzialmente eccessivi, e sarebbero quindi contrari all'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 7 del medesimo regolamento. Infatti, poiché la scelta di un nuovo processo di revisione dei prezzi deve permettere di contrastare gli effetti di un eventuale futuro aumento dei prezzi del petrolio garantendo, come indicato al punto 179 della decisione impugnata, che i prezzi nei cinque PECO coinvolti dalle pratiche tariffarie non si discostino mai dai prezzi di riferimento competitivi dell'Europa occidentale «se non per un brevissimo periodo di tempo», tale scelta è volta proprio ad evitare una tale reiterazione.
- 159 Alla luce di quanto precede, e fatta salva la trattazione delle successive parti del secondo motivo, con le quali la ricorrente contesta, in sostanza, l'adeguatezza del nuovo processo di revisione dei prezzi in quanto tale, occorre concludere che la Commissione poteva, senza commettere un errore manifesto di valutazione, accettare un impegno che prevedesse l'introduzione di tale nuovo processo piuttosto che la modifica immediata delle formule tariffarie.
- 160 Pertanto, la prima parte del secondo motivo dev'essere respinta in quanto infondata.

2. Sulla seconda parte del secondo motivo, relativa all'inefficacia del nuovo processo di revisione dei prezzi

- 161 Nell'ambito della seconda parte, la ricorrente contesta l'efficacia del nuovo processo di revisione dei prezzi previsto dagli impegni relativi alle pratiche tariffarie. Tale parte si compone, in sostanza, di quattro censure.
- 162 La Commissione contesta gli errori asseriti dalla ricorrente.

a) Sull'inefficacia degli impegni tenuto conto delle pratiche ostruzionistiche della Gazprom (prima censura)

- 163 La ricorrente sostiene che la Commissione ha commesso errori quanto alle ragioni per cui la Gazprom era riuscita a mantenere prezzi contrattuali eccessivi, il che l'avrebbe indotta ad accettare un nuovo, ma inefficace, processo di revisione dei prezzi.
- 164 Infatti, la Commissione avrebbe erroneamente concluso che gli eccessivi prezzi contrattuali del passato risultassero dall'assenza, nei contratti interessati, di clausole efficaci di revisione dei prezzi che rinviassero a prezzi di riferimento adeguati, quali i prezzi presso gli hub di scambio del gas. Una siffatta conclusione sarebbe contraria agli elementi di prova di cui disponeva la Commissione e alle sue constatazioni nella CA. In particolare, un esame corretto della clausola di revisione dei prezzi contenuta nel contratto stipulato dalla ricorrente con la Gazprom avrebbe consentito alla Commissione di constatare che tale clausola consentiva già di far valere il livello di taluni prezzi di riferimento sia come circostanza che giustificava l'avvio di una revisione dei prezzi sia come criterio di determinazione di un nuovo prezzo.
- 165 Orbene, nonostante il fatto che le clausole esistenti di revisione dei prezzi rinviassero già a prezzi di riferimento competitivi e all'attuazione di talune revisioni, i clienti della Gazprom si sarebbero comunque trovati di fronte a continue divergenze tra i prezzi riveduti e i prezzi competitivi del gas e sarebbero stati obbligati a pagare prezzi non competitivi.
- 166 In realtà, il vero ostacolo alle revisioni dei prezzi deriverebbe, come avrebbe del resto constatato la Commissione nella CA, dai comportamenti ostruzionistici della Gazprom, la quale aveva rifiutato in passato di rivedere i suoi prezzi e di applicare i prezzi riveduti. La Gazprom avrebbe fatto durare le procedure di revisione dei prezzi fino a quando la formula tariffaria esistente l'avesse favorita, dato che i suoi clienti, tenuti a pagare prezzi eccessivi, sarebbero stati in definitiva disposti ad accettare riduzioni anche marginali dei prezzi.
- 167 Più in particolare, la ricorrente rileva, anzitutto, che una revisione dei prezzi richiede la cooperazione della Gazprom in varie fasi, supponendo, quanto meno, che quest'ultima sia disposta a partecipare in buona fede a negoziati tariffari e a riconoscere i prezzi riveduti risultanti dal processo di revisione, se del caso eseguendo un eventuale lodo arbitrale. Orbene, la Gazprom avrebbe precisamente utilizzato i difetti intrinseci al processo di revisione dei prezzi previsto dalle clausole esistenti e ricattato i suoi clienti per diversi anni, in particolare minacciando di ridurre o di interrompere le forniture di gas in caso di insistenza da parte di questi ultimi per un prezzo riveduto. Inoltre, la Gazprom sarebbe anche in grado pregiudicare l'efficacia degli arbitrati, rifiutandosi di eseguire sentenze arbitrali o prolungandone la durata. Tali pratiche sarebbero esemplificate dalle situazioni in cui si trovavano, rispettivamente, la Naftogaz, con sede in Ucraina, e la ricorrente. Infatti, durante il periodo esaminato dalla Commissione, solo i clienti dell'Europa occidentale avrebbero effettivamente beneficiato dei prezzi riveduti, mentre le presunte revisioni dei prezzi con i clienti dei cinque PECO coinvolti dalle pratiche tariffarie sarebbero state effettuate solo in alcuni «scenari» che sarebbero rimasti sostanzialmente sotto il controllo della Gazprom.
- 168 Su tale punto, la Commissione non può sostenere che l'accettazione da parte dei clienti della Gazprom di prezzi riveduti, nelle circostanze che caratterizzano tali scenari, e in particolare nell'ambito di un «compromesso forzato», sia il risultato di loro scelte indipendenti. Al contrario,

tali scelte sarebbero state compiute in un contesto di pressioni esercitate da tale impresa e costituirebbero solo componenti o effetti dello sfruttamento abusivo da parte della Gazprom di tale posizione.

- 169 La Commissione non può neppure sostenere che le pratiche anteriori della Gazprom nei confronti di domande di revisione dei prezzi, in particolare quelle di cui essa era a conoscenza, non erano pertinenti nel quadro della valutazione dell'adeguatezza del nuovo processo di revisione dei prezzi, per la sola ragione che tale nuovo processo era sancito in impegni obbligatori. Un siffatto approccio consentirebbe di passare sotto silenzio circostanze di fatto pertinenti e, pertanto, sarebbe contrario alla natura del ruolo della Commissione derivante dall'articolo 102 TFUE nonché alle esigenze dell'assunzione delle prove, come confermate dalla Corte nelle sentenze del 15 febbraio 2005, Commissione/Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2005:87), e del 10 luglio 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392). In realtà, gli elementi che dimostrano le difficoltà incontrate dai clienti della Gazprom in passato e, pertanto, l'inefficacia degli impegni relativi alle pratiche tariffarie dovrebbero essere considerati a tal punto evidenti da essere incontestabili, cosicché le conclusioni preliminari della Commissione non possono essere modificate a tal riguardo.
- 170 Nello stesso senso, la Commissione non avrebbe spiegato come in concreto gli impegni relativi alle pratiche tariffarie impedirebbero in futuro i comportamenti ostruzionistici della Gazprom o come tali comportamenti potrebbero costituire una violazione dei suddetti impegni. In realtà, come sarebbe stato constatato nella CA, negoziati tariffari, o addirittura arbitrati, non garantirebbero la cessazione dell'imposizione di prezzi eccessivi, dato che le pratiche della Gazprom continuerebbero fintantoché esistano formule tariffarie strutturalmente non eque.
- 171 A tal riguardo, l'efficacia della Convenzione per il riconoscimento e l'esecuzione dei lodi arbitrali stranieri, firmata a New York il 10 giugno 1958, sarebbe del tutto relativa di fronte alle pratiche attuate dalla Gazprom, poiché quest'ultima rifiuterebbe di eseguire lodi arbitrali, farebbe ostruzionismo nei procedimenti di esecuzione e occulterebbe i suoi beni trasferendoli al di fuori della portata dei giudici dinanzi ai quali i beneficiari di tali sentenze potrebbero rivolgersi.
- 172 Infine, in linea con gli argomenti dedotti dalla ricorrente, la Repubblica di Polonia e la Repubblica di Lituania sottolineano che la Gazprom rimane un fornitore indispensabile nella regione e che, nonostante la realizzazione degli investimenti infrastrutturali programmati e, in particolare, la costruzione di un collegamento tra la Polonia e la Lituania, la sua forza contrattuale non è destinata a diminuire. In tali circostanze, la Commissione avrebbe dovuto esigere dalla Gazprom impegni più ambiziosi, tali da garantire revisioni effettive dei prezzi, poiché, allo stato attuale di tali impegni, i comportamenti ostruzionistici menzionati non costituirebbero una violazione formale da parte della Gazprom degli impegni relativi alle pratiche tariffarie.
- 173 La Commissione, sostenuta dalla Gazprom, contesta l'argomento della ricorrente relativo all'inefficacia del nuovo processo di revisione dei prezzi, concludendo che la presente censura dovrebbe essere respinta.
- 174 A tal riguardo, il Tribunale osserva che, con la sua argomentazione, la ricorrente contesta alla Commissione un errore manifesto di valutazione composto da due elementi, che spiegherebbero l'inefficacia del nuovo processo di revisione dei prezzi. Da un lato, tale istituzione avrebbe erroneamente identificato, come causa dell'inefficacia delle revisioni dei prezzi in passato,

l'impossibilità di invocare prezzi di riferimento competitivi e, dall'altro, avrebbe omesso di identificare e di rimediare alla vera causa di tali revisioni inefficaci, vale a dire i comportamenti ostruzionistici della Gazprom.

- 175 Per quanto riguarda il primo elemento dell'argomento della ricorrente, relativo all'assenza di prezzi di riferimento competitivi nelle attuali clausole di revisione dei prezzi, risulta, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, dagli esempi di contratti riportati nella CA (in particolare ai punti da 226 a 232, come sottolinea la Commissione) che, quanto meno per un certo numero di contratti interessati, non si può affermare che le loro clausole di fissazione o di revisione dei prezzi contengano rinvii a prezzi di riferimento competitivi e chiaramente definiti, come intesi dalla Commissione nella decisione impugnata. Tali esempi menzionano clausole la cui formulazione differisce significativamente da quella degli orientamenti tariffari di cui al punto 19, sub iii), degli impegni finali, in particolare in quanto tali orientamenti rinviano «al livello dei prezzi sui mercati competitivi del gas dell'Europa continentale occidentale» e riguardano i prezzi medi ponderati all'importazione in Germania, in Francia e in Italia nonché il livello dei prezzi presso gli hub di scambio liquidi del gas dell'Europa continentale generalmente accettati.
- 176 Per quanto riguarda più in particolare la clausola contenuta nel contratto concluso tra la Gazprom e la ricorrente, una copia della quale è stata prodotta da quest'ultima con le risposte dell'8 dicembre 2020, il Tribunale constata che [*riservato*].
- 177 Pertanto, nel valutare l'adeguatezza degli impegni relativi alle pratiche tariffarie e, in particolare, l'opportunità di procedere mediante un nuovo processo di revisione dei prezzi, la Commissione poteva, senza commettere un errore manifesto di valutazione, basarsi sulla constatazione preliminare, esposta in particolare al punto 63 della decisione impugnata (e, in termini analoghi, ai punti 78, 79 e 177 di tale decisione), secondo la quale l'assenza di un prezzo di riferimento chiaramente definito, competitivo e disponibile al pubblico (come i prezzi presso gli hub competitivi di scambio del gas) nelle clausole di revisione dei prezzi era uno dei principali fattori che avrebbero potuto generare prezzi non equi nei cinque PECO coinvolti dalle pratiche tariffarie.
- 178 Per quanto riguarda il secondo elemento dell'argomentazione della ricorrente, relativo al comportamento ostruzionistico della Gazprom, occorre innanzitutto ricordare che gli impegni relativi alle pratiche tariffarie hanno lo scopo di istituire un nuovo processo di revisione dei prezzi che rafforzi la posizione dei clienti della Gazprom nei PECO coinvolti, rispetto alla loro situazione attuale, quale emerge dalla CA (in particolare ai punti da 226 a 232). Come risulta dal precedente punto 151, il punto 19 degli impegni finali prevede cinque elementi che tale processo deve contenere.
- 179 In particolare, oltre all'imposizione di orientamenti tariffari [v. punto 19, sub iii), degli impegni finali, sezione intitolata «Adjustment part of the price review clause» (parte della clausola di revisione dei prezzi dedicata all'adeguamento)], contenente rinvii a prezzi di riferimento competitivi (v. punto 175 supra), tale nuovo processo prevede, in particolare, quanto segue:
- criteri precisi che consentano a tali clienti di chiedere una revisione dei prezzi, tra cui un criterio fondato su una divergenza tra il livello dei prezzi contrattuali e l'andamento di quelli dei mercati europei del gas, quale si riflette nell'andamento dei prezzi medi ponderati all'importazione in Germania, in Francia e in Italia, o nell'andamento dei prezzi presso gli hub di scambio liquidi del gas dell'Europa continentale generalmente accettati [v. punto 19, sub i),

degli impegni finali, sezione intitolata «The trigger part of the price review clause» (parte della clausola di revisione dei prezzi dedicata all'attivazione)];

- la possibilità di chiedere una revisione dei prezzi ogni due anni e, oltre a tale possibilità, il diritto di chiedere una revisione una volta per ogni periodo di cinque anni (il che corrisponde al «bonus» menzionato ai punti 125 e 156 della decisione impugnata) [v. punto 19, sub ii), degli impegni finali, sezione intitolata «The frequency and timing of the price review» (frequenza e periodicità della revisione dei prezzi)];
- la possibilità di deferire la loro controversia tariffaria in arbitrato in mancanza di accordo tra le parti entro 120 giorni dalla presentazione della domanda di revisione dei prezzi [v. punto 19, sub iv), degli impegni finali, sezione intitolata «Arbitration part of the price review clause» (parte della clausola di revisione dei prezzi dedicata all'arbitrato)].

180 Soprattutto, al di là di tali elementi che articolano il nuovo processo di revisione dei prezzi, la ricorrente non può trascurare una differenza importante rispetto a domande di revisione dei prezzi presentate in passato da uno dei clienti interessati della Gazprom. Se un cliente dovesse presentare una siffatta domanda a norma di detto processo, essa rientrerebbe nell'ambito dell'attuazione di impegni resi obbligatori in applicazione della procedura stabilita dall'articolo 9 del regolamento n. 1/2003.

181 Pertanto, la condotta della Gazprom nell'attuazione degli impegni finali sarà sottoposta alla vigilanza, in primo luogo, del mandatario incaricato del controllo di tali impegni, conformemente alla sezione 5.2 di detti impegni. Sarà così consentito ai clienti interessati della Gazprom, tra cui la ricorrente, informare tale mandatario e la Commissione di comportamenti che, secondo tali clienti, non sarebbero conformi agli impegni finali. Orbene, se la Commissione, alla luce di informazioni trasmesse da detto mandatario o dai suddetti clienti, dovesse constatare un comportamento contrario alla formulazione e all'obiettivo di tali impegni, potrebbe infliggere un'ammenda alla Gazprom in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1/2003.

182 Un siffatto comportamento non conforme consentirebbe alla Commissione anche di riaprire il procedimento amministrativo, in forza dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 1/2003. Nello stesso ordine di idee, si deve rilevare che, in funzione delle informazioni trasmesse dal mandatario incaricato del controllo di tali impegni o dai clienti interessati, la Commissione potrebbe, conformemente all'articolo 9, paragrafo 2, lettere a) e c), di detto regolamento, riaprire tale procedimento qualora dovesse constatare la modifica della situazione di fatto rispetto a un elemento su cui si fonda la decisione o che la decisione si basa su informazioni trasmesse dalle parti che sono incomplete, inesatte o fuorvianti. Orbene, tenuto conto dell'indagine approfondita già svolta e della notifica della CA, una siffatta riapertura del procedimento, il suo svolgimento e la sua tempistica non sarebbero paragonabili all'apertura di una nuova indagine ab initio contro detta impresa.

183 In tali circostanze, fatte salve eventuali constatazioni e conclusioni eventualmente formulate dal mandatario incaricato del controllo degli impegni finali o dalla Commissione, e anche supponendo che il comportamento adottato dalla Gazprom in determinate circostanze possa essere difficile da valutare e qualificare, sarebbe rischioso per tale impresa rendersi, se del caso, colpevole di comportamenti ostruzionistici nel contesto di futuri procedimenti di revisione dei prezzi. In particolare, come sostiene segnatamente la Commissione, comportamenti mediante i quali la Gazprom intendesse collegare il risultato di negoziati tariffari all'ottenimento di vantaggi

a suo favore che siano manifestamente non collegati ai prezzi, o ostacolasse significativamente lo svolgimento di un arbitrato, potrebbero comportare le conseguenze evocate ai due punti precedenti.

- 184 Inoltre, tenuto conto delle considerazioni che precedono, le constatazioni preliminari contenute ai punti da 976 a 979 della CA, che riguardano le carenze delle attuali clausole di revisione dei prezzi e la situazione esistente prima dell'adozione della decisione impugnata, non giustificano la contestazione dell'adeguatezza degli impegni relativi alle pratiche tariffarie. Allo stesso modo, la mera circostanza, successiva a tale adozione e la cui veridicità è contestata dalla Commissione, che dopo l'entrata in vigore di tali impegni non sia stata segnalata alcuna richiesta di revisione dei prezzi, non è sufficiente a contestare l'adeguatezza degli impegni medesimi.
- 185 Occorre inoltre respingere gli argomenti addotti dalla Repubblica di Lituania e vertenti, da un lato, sul fatto che la Commissione non avrebbe tenuto conto delle osservazioni depositate dal Ministero dell'Energia lituano e, dall'altro, sul fatto che il mandatario incaricato del controllo degli impegni finali sia remunerato dalla Gazprom. Infatti, il primo argomento non è dimostrato. Per quanto riguarda il secondo argomento, tenuto conto delle misure previste ai punti da 23 a 44 degli impegni finali, il fatto che detto mandatario sia remunerato dalla Gazprom non è sufficiente a metterne in discussione l'indipendenza. In particolare, la selezione del mandatario è soggetta ad una procedura rigorosa e, se del caso, la selezione potrebbe essere svolta dalla stessa Commissione. Inoltre, tali punti specificano chiaramente l'incarico del mandatario e indicano che la Commissione può impartirgli istruzioni.
- 186 Pertanto, la prima censura della seconda parte del secondo motivo dev'essere respinta.

b) Sull'incapacità degli impegni a porre rimedio in tempo utile alle preoccupazioni in materia di concorrenza (seconda censura)

- 187 La ricorrente sostiene che una decisione di impegni deve porre rapidamente rimedio alle preoccupazioni in materia di concorrenza individuate dalla Commissione. Orbene, la prevista durata delle procedure avviate in applicazione del nuovo processo di revisione dei prezzi lo renderebbe inefficace. Sebbene sia stata la Commissione stessa a evidenziare nella CA questo problema in relazione alle clausole di revisione dei prezzi, essa non ha però spiegato in alcun modo come il nuovo processo di revisione dei prezzi avrebbe corretto i prezzi eccessivi in tempo utile.
- 188 Più in particolare, l'aumentata frequenza delle possibilità di chiedere una revisione dei prezzi non eliminerebbe il rischio di prezzi eccessivi, né gli effetti che gli stessi produrrebbero nei molti anni del processo di revisione. La riduzione di 60 giorni del periodo di negoziazione preliminare all'avvio di un arbitrato, che passa da 180 a 120 giorni, non avrebbe alcun effetto sulla durata dei medesimi procedimenti arbitrali, fermo restando che il margine di manovra di cui disporrebbe la Gazprom per rallentare una revisione si concretizzerebbe nella fase dell'arbitrato, di cui potrebbe prolungare la durata. A tal riguardo, la ricorrente rileva che gli arbitrati tra la Gazprom e i suoi clienti durerebbero circa 25 mesi. A tale termine si aggiungerebbe la durata dei procedimenti giudiziari necessari per l'esecuzione dei lodi arbitrali, in particolare alla luce della prassi della Gazprom consistente nel rifiutare di eseguirli. Nulla negli impegni relativi alle pratiche tariffarie imporrebbe alla Gazprom di tentare di giungere a una rapida risoluzione di una controversia tariffaria, impegnandosi in negoziati sui prezzi o eseguendo prontamente un lodo arbitrale.

- 189 Peraltro, la ricorrente nega che un'applicazione retroattiva dei prezzi riveduti, quale prevista al punto 19, sub v), degli impegni finali, compensi i rischi connessi alla durata del processo di revisione, mentre, in realtà, tale applicazione non porrebbe rimedio alle difficoltà sperimentate dai clienti della Gazprom, vale a dire un prolungato sfruttamento deficitario, perdite di liquidità, l'incapacità di finanziare futuri miglioramenti o ancora il fallimento.
- 190 La Commissione, sostenuta dalla Gazprom, ritiene che la presente censura debba essere respinta.
- 191 Occorre ricordare che l'attuazione da parte della Commissione del principio di proporzionalità nel contesto dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003 si limita alla sola verifica che gli impegni di cui trattasi rispondano alle preoccupazioni che essa ha reso note alle imprese interessate e che queste ultime non abbiano proposto impegni meno onerosi che rispondano parimenti in modo adeguato a tali preoccupazioni (sentenza Alrosa, punto 41). Sebbene ai fini di soddisfare tali esigenze possa essere necessario che tali imprese pongano «rapidamente» rimedio, come sostiene la ricorrente, alle preoccupazioni in materia di concorrenza, la valutazione di questa necessità dipende dal singolo caso concreto.
- 192 A tal riguardo, occorre ricordare che, nella fase del procedimento amministrativo durante la quale erano stati esaminati gli impegni proposti dalla Gazprom, a seguito del calo dei prezzi dei prodotti petroliferi, i prezzi contrattuali erano diminuiti, avvicinandosi così a quelli applicabili presso gli hub di scambio dell'Europa occidentale. Pertanto, in tale fase, non si trattava di prezzi potenzialmente eccessivi che richiedevano una soluzione immediata.
- 193 Occorre altresì ricordare che, a norma del punto 18 degli impegni finali, entro un termine, relativamente breve, di dieci settimane dalla loro entrata in vigore, la Gazprom doveva proporre di modificare i contratti interessati, per inserire una nuova clausola di revisione dei prezzi o modifiche alle clausole esistenti che permettessero di giungere al nuovo processo di revisione. Inoltre, il punto 19, sub i), ultimo comma, degli impegni finali prevede che la prima domanda di revisione dei prezzi può essere presentata in qualsiasi momento fin dall'introduzione di tale nuovo processo (v. punto 156 supra).
- 194 Inoltre, nell'ambito del nuovo processo di revisione dei prezzi, è certamente vero che i clienti interessati della Gazprom resteranno assoggettati alle formule tariffarie esistenti in attesa dei prezzi riveduti risultanti dai procedimenti arbitrali, che potrebbero richiedere diversi mesi, se non addirittura anni. La ricorrente e la Gazprom allegano esempi di durate medie di tali procedimenti, rispettivamente, di 25 mesi e 17,6 mesi.
- 195 Tuttavia, come già esposto ai precedenti punti da 178 a 182, da un lato, gli impegni relativi alle pratiche tariffarie mirano a istituire un nuovo processo di revisione dei prezzi che rafforza la posizione dei clienti della Gazprom nei PECO coinvolti, rispetto alla loro situazione attuale. Dall'altro lato, adottando comportamenti contrari al tenore e all'obiettivo degli impegni finali, la Gazprom correrebbe il rischio di una possibile applicazione dell'articolo 9, paragrafo 2, e dell'articolo 23, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1/2003.
- 196 In tali circostanze, è errata la tesi della ricorrente secondo la quale nulla negli impegni relativi alle pratiche tariffarie impone alla Gazprom di modificare il proprio comportamento, in particolare nel quadro di arbitrati o dell'esecuzione di lodi arbitrali, rispetto alle precedenti revisioni dei prezzi. Nello stesso senso, fatta salva la trattazione delle censure e delle relative parti di cui in prosieguo, occorre ritenere che la situazione risultante dal nuovo processo di revisione dei prezzi

deve essere distinta dalle circostanze esposte, a titolo illustrativo, ai punti 977 e 978 della CA, invocati dalla ricorrente, nelle quali le procedure arbitrali sarebbero state particolarmente lunghe o non avrebbero necessariamente avuto come esito prezzi competitivi.

- 197 Inoltre, per quanto riguarda le presunte difficoltà finanziarie in cui si troverebbero i clienti interessati della Gazprom nell'attesa dei prezzi riveduti, nonostante l'applicazione retroattiva di tali prezzi, occorre rilevare che la ricorrente non ha comunicato alcun esempio concreto relativo al passato, suffragato da dati, che illustrasse tali asserite difficoltà, anche per quanto la riguarda.
- 198 Tutt'al più, lo studio economico depositato dalla ricorrente nell'allegato U.6 delle sue osservazioni sulla memoria di intervento della Gazprom precisa che un acquirente di gas, come la ricorrente, affronta diversi inconvenienti finanziari, in particolare una perdita dovuta ai costi incrementali connessi al prezzo del gas e una possibile perdita di clienti che si rivolgono a concorrenti più economici (punti da 19 a 21 di tale studio). Orbene, pur non essendo necessario pronunciarsi sulla ricevibilità di tale parte del suddetto studio, occorre osservare che detti inconvenienti non sono neppure suffragati da dati numerici o da esempi concreti del passato e che, in ogni caso, essi non implicano danni economici sufficientemente gravi, quali un fallimento o un'uscita dal mercato interessato, tali da poter mettere in discussione l'adeguatezza del nuovo processo di revisione dei prezzi, in particolare nella parte in cui presuppone un eventuale ricorso all'arbitrato.
- 199 La probabilità di tale danno è ulteriormente ridotta dal fatto che, in sostanza, dal punto 32 della decisione impugnata risulta che, in generale, molti dei clienti interessati sono i principali grossisti in ciascuno dei PECO coinvolti e, storicamente, non erano esposti a un afflusso di grandi volumi di gas provenienti da altri PECO coinvolti.
- 200 Alla luce di quanto precede, e contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, la Commissione poteva affermare, al punto 133 della decisione impugnata, che gli impegni finali potevano immediatamente porre rimedio alle preoccupazioni in materia di concorrenza e che offrivano un quadro prospettico (forward-looking framework) che garantiva che la Gazprom non avrebbe reiterato in futuro lo stesso comportamento abusivo sul mercato.
- 201 Per il resto, nei limiti in cui la ricorrente sostenga, nell'ambito della presente censura, che la Commissione sarebbe dovuta intervenire imponendo una modifica diretta delle formule tariffarie incluse nei contratti di cui trattasi, è sufficiente ricordare che una siffatta censura è stata respinta nell'ambito della prima parte del presente motivo.
- 202 In tali circostanze, il Tribunale conclude che la Commissione non ha commesso l'errore manifesto di valutazione dedotto dalla ricorrente in quanto gli impegni relativi alle pratiche tariffarie non risponderebbero in tempo utile agli addebiti relativi a tali pratiche.
- 203 Pertanto, occorre respingere la seconda censura della seconda parte del secondo motivo.

c) Sulla mancata presa in considerazione dei costi dei procedimenti arbitrali (terza censura)

- 204 Secondo la ricorrente, la Commissione non avrebbe tenuto conto dei rilevanti costi delle procedure arbitrali, nonostante il fatto che tale difficoltà fosse stata constatata nella CA. I clienti della Gazprom potrebbero certamente chiedere revisioni dei prezzi, ma si troverebbero ad affrontare un doppio onere finanziario durante il processo di revisione, essendo obbligati a farsi carico degli effetti dei prezzi eccessivi in quanto tali e dei considerevoli importi necessari a coprire i costi delle procedure arbitrali.

- 205 Inoltre, nei limiti in cui i clienti della Gazprom intendessero contestare la conformità di un lodo arbitrale con l'articolo 102 TFUE, ciò comporterebbe per questi ultimi costi aggiuntivi derivanti dalla produzione di prove economiche o dalla nomina di periti.
- 206 La Commissione ritiene che la presente censura debba essere respinta.
- 207 A questo proposito, è vero che nella CA la Commissione aveva rilevato l'onerosità in termini di costi delle procedure arbitrali nel quadro delle revisioni dei prezzi e aveva osservato che, anche in considerazione degli esiti incerti di tali procedure e della loro dispendiosità in termini di tempo, [*riservato*] (v., in particolare, punti 236 e 977 della CA).
- 208 Tuttavia, resta il fatto che da tali constatazioni preliminari non risulta che la Commissione ritenesse che i clienti della Gazprom non fossero in grado di far fronte ai costi connessi a un procedimento arbitrale. Soprattutto, come esposto in sostanza ai precedenti punti da 178 a 182, i clienti interessati della Gazprom si trovano, in seguito all'adozione degli impegni finali, in una posizione rafforzata rispetto a quella precedente a tale adozione, tenuto conto degli elementi prescritti al punto 19 di tali impegni e dei rischi in cui incorre la Gazprom in relazione a un'eventuale applicazione dell'articolo 9, paragrafo 2, e dell'articolo 23, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1/2003.
- 209 In tali circostanze, la Commissione poteva legittimamente ritenere che, nel quadro del nuovo processo di revisione dei prezzi, alla luce delle constatazioni preliminari ricordate al precedente punto 207, tali clienti abbiano potuto giungere a conclusioni differenti nella loro analisi dell'opportunità di avviare un arbitrato e, più in particolare, che essi sarebbero stati ben più propensi a sostenere i costi connessi ad un siffatto arbitrato.
- 210 Alla luce di quanto precede, si deve considerare che la Commissione non ha commesso un errore manifesto di valutazione che deriverebbe dal non avere tenuto sufficientemente conto del costo dei procedimenti arbitrali avviati nel quadro del nuovo processo di revisione dei prezzi.
- 211 Pertanto, occorre respingere la terza censura della seconda parte del secondo motivo.

d) Sull'inadeguatezza della limitazione della durata dei contratti (quarta censura)

- 212 Secondo la Repubblica di Lituania, limitando l'inserimento della nuova clausola di revisione dei prezzi ai soli contratti aventi una durata di almeno tre anni, il che non avverrebbe mai nel caso dei contratti conclusi in Lituania, la Commissione consentirebbe alla Gazprom di eludere gli impegni relativi alle pratiche tariffarie, poiché tale impresa potrebbe, concludendo contratti a più breve termine, continuare ad includere formule tariffarie che generano prezzi non equi.
- 213 Il rischio connesso a tale possibilità lasciata alla Gazprom sarebbe confermato dal fatto che la Commissione stessa, nella sua decisione C(2016) 4764 final, del 26 luglio 2016, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 102 del TFUE e dell'articolo 54 dell'accordo SEE (caso AT.39317 – E.ON Gas), ha constatato che i grossisti di gas, clienti della Gazprom, manifestavano in misura crescente una preferenza per i contratti di breve durata.

- 214 Inoltre, la Commissione avrebbe constatato nella decisione impugnata che il fatto che i contratti interessati fossero a lungo termine contribuiva alla conservazione della posizione dominante della Gazprom sui mercati dei cinque PECO coinvolti dalle pratiche tariffarie. Pertanto, sarebbe incomprensibile che, riservando il nuovo processo di revisione dei prezzi ai contratti a lungo termine, essa incoraggi adesso i clienti interessati a concludere siffatti contratti.
- 215 La Commissione ritiene che la presente censura debba essere respinta.
- 216 A questo proposito, è giocoforza constatare che risulta manifestamente sia dalla CA (v., in particolare, punti 206, 217, 396, 458, 498 e, più in generale, sezione 15.8.2) che dalla decisione impugnata (v., in particolare, punti 70, 72, 75, 162 e 176) che le preoccupazioni in materia di concorrenza espresse dalla Commissione in relazione alle pratiche tariffarie riguardavano solo i contratti a lungo termine, vale a dire i contratti con una durata di almeno tre anni.
- 217 Secondo la Commissione, questa situazione si spiega in particolare con il fatto che i contratti di durata inferiore a tre anni implicano una rinegoziazione più frequente dei prezzi, il che eliminerebbe il rischio che tali prezzi si discostino stabilmente dai prezzi di riferimento competitivi, diversamente da quanto constatato in via preliminare nella CA per i contratti a lungo termine conclusi dalla Gazprom con i suoi clienti nei cinque PECO coinvolti dalle pratiche tariffarie.
- 218 In tali circostanze, e tenuto conto in particolare del fatto che gli addebiti relativi alle pratiche tariffarie riguardavano i contratti a lungo termine, non si può censurare la Commissione per aver accettato, al fine di rispondere a tali addebiti, impegni relativi alle pratiche tariffarie applicabili ai contratti di durata pari almeno a tre anni.
- 219 Peraltro, per quanto riguarda l'affermazione secondo cui la limitazione di detti impegni ai contratti a lungo termine consentirebbe alla Gazprom di eludere tali impegni concludendo contratti di durata inferiore a tre anni, occorre osservare che, interrogate sulla questione dei rispettivi interessi, da un lato, dei clienti della Gazprom e, dall'altro, di quest'ultima a concludere contratti a breve o a lungo termine, nelle risposte dell'8 dicembre 2020 la ricorrente e la Commissione hanno entrambe rilevato, in sostanza, che le considerazioni di cui tenere conto erano diverse e che sia i suddetti i clienti che la Gazprom potevano avere interesse a concludere contratti dell'uno o dell'altro tipo, con la conseguenza che tale scelta avrebbe richiesto necessariamente un esame caso per caso.
- 220 Inoltre, sempre nelle risposte dell'8 dicembre 2020, la ricorrente ha rilevato che, per quanto riguarda i paesi baltici, poiché tali mercati non offrivano alla Gazprom la garanzia di volumi significativi, avrebbe avuto molta meno importanza per essa concludere contratti a lungo termine con clienti operanti su tali mercati, di modo che la Gazprom avrebbe potuto senza difficoltà decidere di abbandonare i contratti a lungo termine a favore di contratti a breve termine (generalmente della durata di un anno). Orbene, tale elemento tende a dimostrare che la scelta della Gazprom di stipulare un contratto a breve termine non sarebbe necessariamente guidata dall'intento di eludere gli impegni sulle pratiche tariffarie.
- 221 Alla luce di quanto precede, occorre respingere la quarta censura della seconda parte del secondo motivo e, di conseguenza, respingere tale parte in quanto infondata nella sua interezza.

3. Sulla terza parte del secondo motivo, relativa agli errori nella formulazione degli orientamenti tariffari

222 Nel solco della seconda parte del presente motivo, diretta a contestare l'efficacia del nuovo processo di revisione dei prezzi, la ricorrente sostiene che la Commissione è incorsa in errori manifesti di valutazione relativi al contenuto degli orientamenti tariffari previsti al punto 19, sub iii), degli impegni finali, nella sezione intitolata «Parte della clausola di revisione dei prezzi dedicata all'adeguamento». Questa parte dei motivi si compone, in sostanza, di cinque censure.

223 La Commissione contesta tali presunti errori.

a) Sull'assenza di un ordine di priorità tra i criteri adottati negli orientamenti tariffari e sulla vaghezza di tali orientamenti (prima censura)

224 Secondo la ricorrente, gli orientamenti tariffari stabiliscono tre criteri per la revisione delle formule tariffarie. Nella fattispecie, in primo luogo, la media ponderata dei prezzi all'importazione in Germania, in Francia e in Italia; in secondo luogo, i prezzi presso gli hub di scambio liquidi del gas generalmente accettati nell'Europa continentale e, in terzo luogo, le caratteristiche del gas fornito nell'ambito di un determinato contratto. Orbene, questi tre criteri sarebbero diversi rispetto ai punti di confronto utilizzati dalla Commissione nella CA per valutare il carattere eventualmente eccessivo dei prezzi contrattuali.

225 La ricorrente sostiene che sarebbe stato necessario prevedere un ordine di priorità tra i tre criteri previsti dagli orientamenti tariffari e che il criterio fondato sui prezzi presso gli hub di scambio generalmente accettati avrebbe dovuto essere il criterio principale. Tale assenza di un ordine di priorità non può essere giustificata dal fatto che essa consentirebbe di mitigare i rischi connessi ad evoluzioni significative di prezzo risultanti da uno dei criteri, dato che in tal caso i collegi arbitrali potrebbero liberamente stabilire un ordine di priorità, secondo modalità potenzialmente favorevoli alla Gazprom.

226 Inoltre, la ricorrente e la Repubblica di Polonia sostengono che gli orientamenti tariffari sarebbero formulati in termini troppo generici, con la conseguenza che i prezzi riveduti potranno variare a seconda degli arbitri, dell'interpretazione delle clausole contrattuali da parte di tali arbitri, dei periti incaricati o ancora della valutazione delle circostanze specifiche di ciascuna controversia in materia tariffaria. In definitiva, ciò consentirebbe in pratica alla Gazprom di tutelarsi da riduzioni di prezzo e non contribuirebbe a ripristinare una concorrenza libera e non distorta nei mercati europei del gas.

227 La Commissione, sostenuta dalla Gazprom, ritiene che gli orientamenti tariffari siano adeguati, e che pertanto la presente censura dovrebbe essere respinta.

228 Occorre ricordare che, ai sensi del punto 19, sub iii), degli impegni finali, la pertinente clausola dei contratti interessati deve includere i seguenti orientamenti tariffari:

«le Parti, nel rivedere le pattuizioni relative al Prezzo Contrattuale, prendono in considerazione il livello dei prezzi sui mercati competitivi del gas dell'Europa occidentale continentale, fra cui la media ponderata dei prezzi all'importazione franco frontiera in Germania, Francia e Italia e il livello dei prezzi presso gli hub liquidi generalmente accettati nell'Europa continentale

(compresi, in particolare, il TTF, il NCG, ecc.), tenendo in debito conto tutte le caratteristiche del gas naturale fornito nel quadro del Contratto (come, a titolo esemplificativo e non esaustivo, quantità, qualità, continuità e flessibilità)».

- 229 Orbene, da una lettura combinata degli orientamenti tariffari e del testo della decisione impugnata (in particolare dei suoi punti 103 e 155) risulta che tali orientamenti tariffari prevedono due criteri, invece dei tre criteri individuati dalla ricorrente. Infatti, come sostenuto dalla Commissione in particolare in udienza, nella determinazione di nuove formule tariffarie, occorre, in primo luogo, prendere in considerazione il livello dei prezzi sui mercati del gas competitivi dell'Europa occidentale continentale, e ciò, in secondo luogo, tenendo debitamente conto delle caratteristiche specifiche del contratto interessato dalla revisione dei prezzi.
- 230 Per quanto riguarda questo primo criterio, risulta inoltre dagli orientamenti tariffari che il livello dei prezzi sui mercati del gas competitivi dell'Europa occidentale continentale deve essere inteso facendo riferimento, in particolare, a due tipi di dati, vale a dire, in primo luogo, i prezzi medi ponderati all'importazione in Germania, in Francia e in Italia (in prosieguo: i «prezzi medi all'importazione») e, in secondo luogo, il livello dei prezzi presso gli hub di scambio liquidi del gas generalmente accettati nell'Europa continentale (in prosieguo: i «prezzi hub»).
- 231 È alla luce di tali considerazioni che occorre esaminare gli argomenti adottati dalla ricorrente.
- 232 Per quanto riguarda l'assenza di un ordine di priorità dedotta dalla ricorrente, occorre sottolineare che, a prescindere dai dati utilizzati, il criterio fondamentale al quale devono fare riferimento sia le parti di un contratto interessato sia i collegi arbitrari eventualmente aditi è quello del «livello dei prezzi sui mercati del gas competitivi dell'Europa occidentale continentale».
- 233 Orbene, dal momento che una parte del gas acquistato nell'Europa occidentale continentale viene acquistata mediante contratti di fornitura di gas, eventualmente a lungo termine, stipulati nell'ambito di operazioni diverse rispetto a quelle che hanno luogo su hub di scambio del gas, i prezzi del gas risultanti da tali contratti contribuiscono alla formazione del livello dei prezzi sui «mercati del gas competitivi dell'Europa occidentale continentale», il che non è contestato dalla ricorrente. Peraltro, occorre osservare che la Commissione, nell'ambito della sua valutazione preliminare, nella CA, del carattere potenzialmente eccessivo dei prezzi applicabili ai contratti stipulati dalla Gazprom con i suoi clienti nei PECO coinvolti, ha utilizzato i prezzi applicabili ai contratti a lungo termine stipulati da detta impresa con clienti tedeschi (v. sezione 10.2.1 della CA). La ricorrente non ha criticato tale approccio seguito dalla Commissione nella CA.
- 234 Infatti, negli orientamenti tariffari, i dati relativi ai prezzi medi all'importazione servono a ricavare i prezzi applicabili ai contratti di fornitura di gas diversi dai prezzi derivanti dagli hub di scambio. A tale titolo, questi dati possono ragionevolmente riflettere il livello dei prezzi sui «mercati del gas competitivi dell'Europa occidentale continentale».
- 235 Inoltre, occorre rilevare che gli impegni relativi alle pratiche tariffarie non hanno lo scopo di garantire ai clienti interessati prezzi paragonabili ai prezzi inferiori disponibili sui mercati competitivi dell'Europa occidentale continentale, bensì prezzi paragonabili al livello generale dei prezzi su tali mercati, livello che risulta sia dai prezzi hub sia dai prezzi medi all'importazione. In tali circostanze, la ricorrente non può validamente sostenere che la Commissione sia incorsa in un errore manifesto di valutazione non prevedendo un ordine di priorità tra questi due tipi di dati previsti negli orientamenti tariffari.

- 236 Per quanto riguarda l'argomento secondo cui la formulazione letterale degli orientamenti tariffari è vaga e troppo generica, occorre rilevare, anzitutto, che il fatto che l'applicazione degli orientamenti tariffari possa generare prezzi riveduti che variano da un contratto interessato all'altro, in particolare a seconda delle decisioni degli arbitri, non consente di ritenere inadeguati gli orientamenti tariffari, dal momento che, poiché le caratteristiche dei contratti interessati possono variare, le differenze nei prezzi applicabili da un contratto interessato all'altro non possono, di per sé, consentire di ritenere che tali orientamenti siano manifestamente inadeguati. Infatti, gli impegni relativi alle pratiche tariffarie non hanno lo scopo di ottenere che fra un contratto interessato e l'altro i prezzi riveduti siano molto vicini o identici.
- 237 Occorre poi ricordare che, nei limiti in cui il primo criterio indica espressamente «il livello dei prezzi sui mercati del gas competitivi dell'Europa occidentale continentale», esso rinvia a prezzi di riferimento (benchmark) che sono manifestamente molto più competitivi rispetto ai prezzi di riferimento individuati nelle clausole di determinazione o di revisione dei prezzi esistenti nei contratti interessati, tra cui la clausola contenuta nel contratto stipulato dalla ricorrente, che rinvia al «*riservato*». Da questo punto di vista, lungi dall'essere vaghi, gli orientamenti tariffari costituiscono un miglioramento rispetto alle clausole esistenti.
- 238 Inoltre, il Tribunale sottolinea che, proponendo alla Commissione di chiudere il procedimento amministrativo mediante l'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, vale a dire mediante l'adozione di una decisione che rende obbligatori taluni impegni, e non avendo interrotto i negoziati con tale istituzione, la Gazprom ha accettato che fosse l'articolo 1 della decisione impugnata a rendere obbligatori gli impegni finali. La scelta di questa via ha permesso alla Gazprom di evitare una possibile constatazione di infrazione del diritto della concorrenza e una possibile irrogazione da parte della Commissione di un'ammenda che sanzionasse questa infrazione (v., in tal senso, sentenza *Alrosa*, punti 35 e 48), il che conferma la conclusione, di cui all'articolo 2 di detta decisione, che l'intervento della Commissione non è più giustificato. Ciò implica tuttavia che la Gazprom sia tenuta a ottemperare a tali impegni, salvo rischiare le conseguenze di una constatazione di inosservanza di tale decisione menzionate ai precedenti punti 181 e 182, tra cui l'irrogazione di un'ammenda. Detta impresa è altresì soggetta a una continua vigilanza finalizzata a verificare se tali impegni siano rispettati per il loro periodo di validità, come illustrato dalla sezione 5 dei suddetti impegni, che prevede in particolare la designazione di un mandatario incaricato della vigilanza sulla loro attuazione.
- 239 In tale contesto, la Gazprom è vincolata non solo dal contenuto di questi impegni finali, ma anche dalla stessa decisione impugnata, ricordandosi inoltre che il dispositivo di un atto va letto alla luce della sua motivazione (v., in tal senso, ordinanza del 10 luglio 2001, *Irish Sugar/Commissione*, C-497/99 P, EU:C:2001:393, punto 15, e sentenze del 22 ottobre 2013, *Commissione/Germania*, C-95/12, EU:C:2013:676, punto 40, e del 13 dicembre 2013, *Ungheria/Commissione*, T-240/10, EU:T:2013:645, punto 90). Pertanto, nell'ambito dell'esecuzione degli impegni finali, fra cui rientra l'attuazione e l'interpretazione degli orientamenti tariffari, la Gazprom deve applicare e interpretare tali impegni conformemente alla motivazione della decisione impugnata, anche in relazione alle posizioni che essa adotterà in occasione di negoziati tariffari e di arbitrati avviati in applicazione della clausola compromissoria prevista all'articolo 19, sub iv), di detti impegni.
- 240 Orbene, dalla motivazione della decisione impugnata risulta che, secondo la Commissione, il livello dei prezzi presso gli hub di scambio è particolarmente rilevante al fine di definire i prezzi riveduti (v., in particolare, punti 103, 164 e 178). Pertanto, nell'ambito di un determinato

procedimento arbitrale, la Gazprom deve adottare una posizione conforme a tali motivazioni e non può, in linea di principio, sostenere che gli arbitri non dovrebbero tenere conto del livello dei prezzi presso tali hub.

- 241 Infine, la ricorrente e la Repubblica di Polonia non hanno proposto formulazioni alternative di tali orientamenti che, a loro avviso, avrebbero assicurato l'adeguatezza degli impegni tariffari. Esse non hanno neppure addotto, nelle loro rispettive memorie, argomenti precisi a sostegno della loro critica relativa al carattere vago e troppo generico degli orientamenti tariffari. Gli unici elementi più precisi a sostegno di tale argomentazione si ritrovano nello studio economico depositato dalla ricorrente in allegato alle sue osservazioni sulla memoria di intervento della Gazprom.
- 242 Orbene, tali elementi, contenuti nello studio economico della ricorrente, sono, in larga misura, irricevibili.
- 243 Infatti, salvo nei limiti in cui tali elementi sono destinati a replicare alle prove presentate dalla Gazprom nello studio economico che la stessa ha depositato in allegato alla sua memoria di intervento, le prove contenute nello studio economico della ricorrente sono tardive ai sensi dell'articolo 85, paragrafi 2 e 3, del regolamento di procedura [v., in tal senso, sentenza del 13 dicembre 2018, *Monolith Frost/EUIPO Dovgan (PLOMBIR)*, T-830/16, EU:T:2018:941, punto 21 e giurisprudenza ivi citata; v. anche, in tal senso e per analogia, sentenza del 17 dicembre 1998, *Baustahlgewebe/Commissione*, C-185/95 P, EU:C:1998:608, punto 72]. In particolare, gli elementi contenuti nelle sezioni 3.2 e 3.5 non sono forniti in risposta a una prova contraria presentata dalla Commissione o dalla Gazprom, e nulla indica che il consulente interessato non avrebbe potuto essere incaricato di redigere il contenuto di tali sezioni dello studio economico della ricorrente in un momento anteriore, affinché tali sezioni potessero essere prodotte, quantomeno, nel ricorso come offerta di prova.
- 244 Nello stesso senso, gli elementi esposti nello studio economico della ricorrente costituiscono argomenti che avrebbero dovuto essere formulati nel ricorso o nelle osservazioni della ricorrente sulla memoria di intervento della Gazprom. Infatti, non spetta al Tribunale ricercare ed individuare, negli allegati, i motivi e gli argomenti sui quali, a suo parere, il ricorso dovrebbe essere basato, atteso che gli allegati assolvono ad una funzione meramente probatoria e strumentale. Analoghe esigenze si impongono quando una censura viene invocata a sostegno di un motivo di ricorso. Pertanto, la censura i cui elementi essenziali sono riportati unicamente negli allegati al ricorso non soddisfa tali requisiti (v. sentenza del 13 luglio 2011, *Polimeri Europa/Commissione*, T-59/07, EU:T:2011:361, punti 161 e 162 e giurisprudenza ivi citata).
- 245 Nondimeno, il Tribunale esamina gli elementi pertinenti esposti ai punti 25, 27, 32 e 33 dello studio economico della ricorrente.
- 246 In primo luogo, per quanto riguarda l'argomento secondo cui una revisione dei prezzi potrebbe tener conto unicamente dei prezzi medi all'importazione, ad esclusione dei prezzi hub (punto 25 dello studio economico), occorre considerare che l'inclusione espressa, negli orientamenti tariffari, delle due categorie di dati sopra menzionate, precedute dai termini «inter alia», evidenzia l'importanza di questi due tipi di dati, circostanza di cui i collegi arbitrali incaricati di applicare tali orientamenti devono tener conto, sebbene non siano essi stessi vincolati dalla decisione impugnata.

- 247 Inoltre, la Gazprom è vincolata sia dagli impegni finali sia dalla decisione impugnata che li rende obbligatori. Orbene, dalla motivazione di tale decisione risulta che i dati relativi ai prezzi hub sono particolarmente rilevanti per definire prezzi riveduti (v., in particolare, punti 103, 164 e 178). Pertanto, nell'ambito di un determinato procedimento arbitrale, la Gazprom deve adottare una posizione conforme a tale motivazione e non può, in linea di principio, sostenere che gli arbitri dovrebbero prescindere da tali prezzi hub.
- 248 In secondo luogo, secondo lo studio economico della ricorrente (punto 27), il criterio connesso alle caratteristiche di un determinato contratto interessato (come la quantità, la qualità, la continuità e la flessibilità) consentirebbe alla Gazprom di non tenere affatto conto del livello dei prezzi hub. Dal momento che una siffatta lettura è contraria al tenore degli orientamenti tariffari e non è dimostrata, deve essere respinta.
- 249 In terzo luogo, secondo lo studio della ricorrente, gli orientamenti tariffari sarebbero inadeguati, poiché non prevedrebbero nulla quanto all'indicizzazione continua dei prezzi contrattuali ai prezzi dei prodotti petroliferi (punti 32 e 33 di tale studio). È sufficiente rilevare al riguardo che detti orientamenti non dovevano espressamente fare riferimento a tale indicizzazione, dal momento che, garantendo prezzi prossimi ai prezzi competitivi dell'Europa occidentale, essi devono in tal modo consentire la correzione degli eventuali effetti inflazionistici della suddetta indicizzazione.
- 250 Inoltre, nei limiti in cui la ricorrente ritiene che gli orientamenti tariffari non siano efficaci in quanto hanno ad oggetto, in modo vago, il «livello dei prezzi» sui mercati del gas competitivi dell'Europa occidentale continentale, anziché prevedere un'indicizzazione a tali prezzi, è sufficiente osservare che essa non spiega in alcun modo come tale indicizzazione si applicherebbe nella pratica e che non è escluso che una revisione mediante negoziazione o arbitrato pervenga a una soluzione di questo genere. Inoltre, come indicato al precedente punto 239, gli orientamenti tariffari devono essere applicati alla luce della motivazione della decisione impugnata, che prevede in particolare che gli impegni finali «mirano a garantire che i prezzi del gas applicabili ai contratti indicizzati al petrolio nei [PECO coinvolti] rimangano allineati ai prezzi di riferimento competitivi» (punto 164) e che tali impegni «hanno pertanto lo scopo di garantire che i prezzi applicabili nei cinque [PECO coinvolti dalle pratiche tariffarie], dopo essere stati riveduti, siano stabiliti in linea con i prezzi di riferimento competitivi dell'Europa occidentale» (punto 179).
- 251 Alla luce delle considerazioni che precedono, non è dimostrato che la Commissione abbia commesso gli errori manifesti di valutazione asseriti dalla ricorrente. Per il resto, anche supponendo che la ricorrente sostenga che gli orientamenti tariffari dovevano consentire ai clienti interessati di ottenere i prezzi più bassi possibile, quali i prezzi hub, è sufficiente osservare che la circostanza che avrebbero potuto essere accettati anche altri impegni, o addirittura che sarebbero stati più favorevoli per la concorrenza, non può, in quanto tale, condurre all'annullamento della decisione impugnata (v., in tal senso, sentenza Morningstar, punto 59).
- 252 Pertanto, fatta salva la trattazione delle altre censure, occorre respingere la prima censura della terza parte del secondo motivo.

b) Sull'inadeguatezza del criterio relativo al livello dei prezzi presso gli hub di scambio del gas (seconda censura)

- 253 La ricorrente sottolinea che l'hub di scambio britannico «National Balancing Point» (NBP) non è stato incluso come hub di riferimento espressamente identificato negli orientamenti tariffari [a differenza degli hub «Title Transfer Facility» (TTF) e «NetConnect Germany» (NCG)], sebbene il grado di sviluppo del NBP e il fatto che il Regno Unito si rifornisca di gas dall'Europa continentale ne avrebbero giustificato l'inclusione. Contrariamente a quanto inizialmente affermato dalla Commissione, non sarebbe tuttavia possibile fare riferimento a tale hub, dal momento che la formulazione letterale degli orientamenti tariffari riguarda gli hub dell'Europa «continentale». Questo errore confermerebbe le difficoltà di interpretazione altrimenti asserite.
- 254 La Commissione ritiene che la presente censura debba essere respinta.
- 255 A tal riguardo, occorre constatare che le due ricorrenze della parola «continentale» negli orientamenti tariffari escludono il ricorso ai dati tariffari provenienti dalla piattaforma NBP.
- 256 Tuttavia, tale esclusione non può di per sé essere sufficiente a constatare un errore manifesto di valutazione commesso dalla Commissione relativamente alla formulazione degli orientamenti tariffari, dal momento che tali orientamenti consentono il ricorso ad altri hub «generalmente accettati» e riguardano espressamente gli hub TTF e NCG, la cui adeguatezza e liquidità non sono contestate dalla ricorrente. Peraltro, lo studio economico di quest'ultima indica espressamente che l'hub TTF è sufficientemente sviluppato e costituisce uno degli hub di scambio più liquidi a livello europeo.
- 257 Pertanto, occorre respingere la seconda censura della terza parte del secondo motivo.

c) Sull'inadeguatezza dei prezzi medi all'importazione in Germania, in Francia e in Italia (terza censura)

- 258 Secondo la ricorrente, i dati relativi ai prezzi medi all'importazione in Germania, in Francia e in Italia sarebbero inadeguati e non sarebbero stati peraltro utilizzati nella CA. In primo luogo, gli orientamenti tariffari non indicherebbero la fonte da utilizzare per individuare i prezzi rilevanti e i dati pubblici disponibili non rifletterebero i prezzi reali in un determinato periodo in mancanza di una rettifica retroattiva e rigorosa di tali dati in caso di successiva revisione dei prezzi nell'ambito di una negoziazione o di un arbitrato.
- 259 In secondo luogo, i prezzi medi all'importazione sarebbero inadeguati in quanto i mercati del gas in Francia e in Italia, che non sarebbero i più liquidi né i più liberalizzati, si rivelerebbero, come regola generale, più elevati di quelli esistenti in Germania. Peraltro, i prezzi applicabili in questi due paesi sarebbero poco utilizzati come prezzi di riferimento da parte dei clienti della Gazprom nei cinque PECO coinvolti dalle pratiche tariffarie.
- 260 In terzo luogo, durante gli otto anni di applicazione degli impegni finali, i mercati del gas potrebbero evolvere, di modo che i prezzi medi all'importazione in uno di questi tre paesi potrebbero perdere il loro «status» di prezzi di riferimento senza che gli orientamenti tariffari prevedano tale possibilità. Inoltre, la Commissione non avrebbe tenuto conto della proposta formulata dalla ricorrente, in occasione del test di mercato, di determinare i prezzi di riferimento secondo un metodo oggettivo.

- 261 In quarto luogo, in generale, i prezzi medi all'importazione sarebbero più elevati dei prezzi hub, cosicché eserciterebbero una pressione al rialzo sui prezzi risultanti dagli orientamenti tariffari.
- 262 La Commissione ritiene che il ricorso ai prezzi medi all'importazione sia adeguato, e che pertanto la presente censura debba essere respinta.
- 263 A tal riguardo, occorre anzitutto rilevare, in linea con quanto già esposto ai precedenti punti da 233 a 235, che non vi sono ragioni di principio che giustifichino l'esclusione dei dati connessi ai prezzi all'importazione. Gli argomenti specifici dedotti dalla ricorrente non inficiano tale considerazione.
- 264 In primo luogo, per quanto riguarda gli ostacoli pratici e tecnici individuati dalla ricorrente, occorre rilevare che essi non sono tali da impedire alle persone coinvolte nella risoluzione delle controversie in materia tariffaria, tra cui il personale dei clienti interessati, gli arbitri o gli esperti utilizzati dai collegi arbitrali, di reagire o di tenerne conto nell'elaborazione di formule tariffarie. Pertanto, tali soggetti potrebbero utilizzare le informazioni tariffarie messe a disposizione dalle autorità pubbliche [autorità nazionali o Eurostat (Ufficio statistico dell'Unione europea)], nonché quelle prodotte da imprese private, e definire siffatte formule in modo da colmare le eventuali carenze di tali informazioni, in particolare il fatto che esse non riflettano le revisioni di prezzo intervenute successivamente alla raccolta, da parte di dette autorità o delle imprese private, dei dati rilevanti. Allo stesso modo, ci si può ragionevolmente attendere da detti soggetti che essi siano in grado di tener conto delle differenze generalmente constatate tra i prezzi medi all'importazione e i prezzi hub, in particolare per quanto riguarda l'incorporazione dei «costi di accesso» (entry costs).
- 265 In secondo luogo, anche supponendo che i mercati del gas di Francia e Italia siano meno liquidi e meno liberalizzati rispetto a quello della Germania, ciò non sarebbe sufficiente per ritenere che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione includendo tali primi due paesi. Resta il fatto che i mercati del gas di ciascuno di questi tre paesi sono competitivi, nonostante, peraltro, le importanti quote di mercato della Gazprom. Per quanto riguarda, inoltre, l'argomento secondo cui altri mercati sarebbero più liquidi, come quelli del Belgio o dei Paesi Bassi, è sufficiente constatare che gli orientamenti tariffari non impediscono alle parti e agli arbitri di tener conto di questi altri mercati.
- 266 In terzo luogo, come rilevato dalla Commissione, la ricorrente non adduce alcuna ragione che giustifichi il timore di un mutamento di circostanze, quali la possibilità che i mercati del gas di Germania, della Francia o dell'Italia cessino di essere competitivi e che i prezzi medi all'importazione relativi all'uno o all'altro di tali paesi non possano più fungere da prezzo di riferimento. Ad ogni modo, se si modifica la situazione di fatto rispetto a un elemento su cui si fonda la decisione, la Commissione può, a norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003, riaprire il procedimento.
- 267 In quarto luogo, come risulta dalle considerazioni esposte ai precedenti punti da 233 a 235 e 263, anche supponendo che i prezzi medi all'importazione siano più elevati rispetto ai prezzi hub ed esercitino quindi una «pressione al rialzo» sul livello dei prezzi che risulterebbe dagli orientamenti tariffari, la ricorrente non ha dimostrato che tali prezzi medi sarebbero inadeguati per principio.
- 268 Pertanto, occorre respingere la terza censura della terza parte del secondo motivo.

d) Sulle caratteristiche del gas fornito nell'ambito di un determinato contratto (quarta censura)

- 269 La ricorrente sostiene che, nell'ammettere il secondo criterio degli orientamenti tariffari, che impone di «tenere debitamente conto di tutte le caratteristiche del gas fornito nell'ambito [di un determinato contratto]», la Commissione non ha tenuto conto dell'impiego svantaggioso di tali caratteristiche fatto in passato dalla Gazprom. Infatti, quest'ultima presenterebbe i suoi contratti a lungo termine come prodotti «premium» rispetto al gas acquistato sugli hub di scambio, il che giustifica prezzi più elevati. Inoltre, ciascuna delle caratteristiche espressamente individuate negli orientamenti tariffari (vale a dire la quantità, la qualità, la continuità e la flessibilità) consentirebbe di giustificare aumenti di prezzo, mentre non sarebbe stata inclusa alcuna caratteristica che giustifichi riduzioni di prezzo.
- 270 La Commissione ritiene che la presente censura debba essere respinta.
- 271 A tal riguardo, come è già stato esposto al precedente punto 229, gli orientamenti tariffari prevedono che si applichino due criteri, cosicché occorre, in sede di revisione dei prezzi, in primo luogo, prendere in considerazione il livello dei prezzi sui mercati del gas competitivi dell'Europa occidentale continentale, sempre tenendo debitamente conto, in secondo luogo, delle caratteristiche specifiche del contratto interessato.
- 272 Infatti, dagli orientamenti tariffari risulta che essi impongono, con il primo criterio, di tener conto di elementi esterni al contratto interessato, vale a dire dati che riflettano il livello dei prezzi sui mercati del gas competitivi dell'Europa occidentale continentale. Orbene, tali dati possono risultare da altri contratti eventualmente diversi da tale contratto interessato, ad esempio, qualora essi siano collegati ad operazioni su hub di scambio. In queste circostanze, non si può rimproverare alla Commissione di aver ammesso che gli orientamenti tariffari includano anche il secondo criterio, che permette di tener conto delle caratteristiche intrinseche a detto contratto.
- 273 Inoltre, occorre considerare che, contrariamente a quanto suggerito dalla ricorrente, l'inserimento del secondo criterio e delle caratteristiche espressamente individuate negli orientamenti tariffari non comporterà necessariamente una pressione al rialzo sui prezzi riveduti. Infatti, anche supponendo che, in un determinato caso, il collegio arbitrale eventualmente adito scelga di applicare il primo criterio utilizzando principalmente dati connessi all'approvvigionamento di gas nell'Europa occidentale continentale mediante contratti a lungo termine, ossia contratti con caratteristiche potenzialmente simili ai contratti interessati, nulla impedirebbe a questo stesso collegio arbitrale di tener conto di tale scelta moderando l'applicazione del secondo criterio.
- 274 Pertanto, occorre respingere la quarta censura della terza parte del secondo motivo.

e) Sugli elementi non menzionati negli orientamenti tariffari (quinta censura)

- 275 La ricorrente e la Repubblica di Lituania sostengono, in sostanza, che gli orientamenti tariffari avrebbero dovuto includere elementi aggiuntivi. In primo luogo, detti orientamenti avrebbero dovuto includere un elemento relativo ai costi di consegna, che varierebbero sensibilmente in funzione del punto di consegna e, a titolo esemplificativo, sarebbero nettamente inferiori per la Gazprom per quanto riguarda forniture di gas in Lituania, a causa della vicinanza geografica con la Russia, rispetto alle forniture nell'Europa occidentale.

276 In secondo luogo, la ricorrente rileva che, come risulta dal suo studio economico, gli orientamenti tariffari non attribuiscono alcuna rilevanza agli obblighi di acquisto minimo (meccanismo «take or pay») inclusi in alcuni dei contratti interessati, mentre tali obblighi avrebbero un valore importante per la Gazprom. In tali orientamenti sarebbero stati inclusi solo fattori che consentono aumenti di prezzo.

277 La Commissione ritiene che la presente censura debba essere respinta.

278 A tal riguardo, risulta chiaramente dal testo degli orientamenti tariffari previsti al punto 19, sub iii), degli impegni finali che, per quanto riguarda la presa in considerazione delle caratteristiche di un dato contratto interessato, gli esempi di caratteristiche espressamente individuati in tali orientamenti non sono esaustivi.

279 Pertanto, la Commissione non ha commesso un errore manifesto di valutazione accettando gli orientamenti tariffari che non menzionano espressamente caratteristiche relative ai costi di consegna e agli obblighi di acquisto minimo (meccanismo «take or pay»).

280 Si aggiunga che, nei limiti in cui la ricorrente sostiene, più in generale, che la Commissione non ha tenuto sufficientemente conto, nella sua valutazione dell'adeguatezza degli impegni finali, dell'imposizione da parte della Gazprom di clausole di obblighi di acquisto minimo nei contratti interessati, è sufficiente rilevare che, sebbene nella CA la Commissione abbia esaminato la presenza di tali clausole in detti contratti, essa non ha sollevato alcuna preoccupazione in materia di concorrenza riferita specificamente alle suddette clausole e, inoltre, non ha previsto alcuna misura correttiva al riguardo. Ne consegue che la Commissione non era tenuta a garantire che gli impegni finali rispondessero a tali preoccupazioni.

281 Alla luce di quanto precede, occorre respingere la quinta censura della terza parte del secondo motivo e, di conseguenza, respingere tale parte in quanto infondata nella sua interezza.

4. Sulla quarta parte del secondo motivo, relativa ad errori di diritto e ad errori manifesti di valutazione quanto al rapporto tra il diritto dell'Unione e gli arbitrati

282 La ricorrente sostiene che dalla motivazione contenuta al punto 178 della decisione impugnata risulta che la Commissione ha commesso errori di diritto e, in sostanza, errori manifesti di valutazione relativi, da un lato, all'applicazione del diritto sostanziale dell'Unione negli arbitrati previsti al punto 19, sub iv), degli impegni finali e, dall'altro, alla possibilità per tale istituzione di intervenire come amicus curiae in tali procedimenti.

283 La Commissione ritiene di non aver commesso errori al riguardo.

a) Sull'applicazione del diritto sostanziale dell'Unione negli arbitrati (prima censura)

284 Secondo la ricorrente, in primo luogo, basandosi su un'interpretazione erronea della sentenza del 1° giugno 1999, Eco Swiss (C-126/97; in prosieguo: la «sentenza Eco Swiss», EU:C:1999:269, punto 36), la Commissione ha erroneamente ritenuto che i collegi arbitrali dovessero necessariamente, avendo sede nell'Unione, risolvere controversie tariffarie tra la Gazprom e i suoi clienti interessati alla luce del diritto sostanziale dell'Unione.

- 285 Infatti, con la sentenza *Eco Swiss*, la Corte si sarebbe rivolta unicamente allo Hoge Raad der Nederlanden (Corte suprema dei Paesi Bassi) e, indirettamente, agli altri giudici degli Stati membri, ma non ai collegi arbitrali, che non costituiscono giurisdizioni ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Tale sentenza imporrebbe a dette giurisdizioni di applicare il diritto dell'Unione unicamente nel contesto limitato del controllo, a posteriori, del rispetto dell'«ordine pubblico» da parte di detti collegi, senza imporre a questi ultimi di applicare il diritto sostanziale dell'Unione.
- 286 In realtà, i collegi arbitrali interessati sarebbero tenuti ad applicare unicamente il punto 19 degli impegni finali, ma non l'articolo 102 TFUE né la decisione impugnata in quanto tale. Pertanto, nulla indicherebbe che un cliente della Gazprom possa facilmente invocare il contenuto di detta decisione nell'ambito di un arbitrato, fermo restando che tale possibilità potrebbe essere confermata solo nell'ambito, inefficace da un punto di vista temporale, di una questione pregiudiziale sollevata dal giudice nazionale che controlla l'esecuzione di un lodo arbitrale.
- 287 In secondo luogo, l'efficacia degli arbitrati sarebbe significativamente ridotta dall'assenza negli impegni finali di riferimenti alla decisione impugnata o all'articolo 102 TFUE. I collegi arbitrali non esaminerebbero necessariamente la conformità dei prezzi riveduti con gli obiettivi di detta decisione o di tale disposizione del Trattato FUE e rischierebbero persino di andare oltre la loro funzione e, qualora effettuassero un siffatto esame, l'annullamento delle loro sentenze.
- 288 La Commissione ritiene che la presente censura debba essere respinta.
- 289 Occorre ricordare che il punto 178 della decisione impugnata indica, rinviando alla sentenza *Eco Swiss* (punti 35 e 36), che gli impegni finali «esigono che i procedimenti arbitrali si svolgano all'interno dell'Unione» e che «[c]iò obbliga i collegi arbitrali a rispettare e ad applicare il diritto della concorrenza dell'Unione in quanto materia di ordine pubblico, indipendentemente dagli interessi privati delle parti in arbitrato».
- 290 A tale riguardo, dall'articolo 3, paragrafo 3, TUE e dal protocollo n. 27 sul mercato interno e sulla concorrenza, allegato al Trattato di Lisbona (GU 2010, C 83, pag. 309), risulta che gli articoli 101 e 102 TFUE sono disposizioni fondamentali indispensabili per l'adempimento dei compiti affidati all'Unione e, in particolare, per il funzionamento del mercato interno dato che hanno la funzione di evitare che la concorrenza sia alterata a danno dell'interesse pubblico, delle singole imprese e dei consumatori (v., in tal senso, sentenza *Eco Swiss*, punto 36, e sentenza del 17 febbraio 2011, *TeliaSonera Sverige*, C-52/09, EU:C:2011:83, punti da 20 a 22). Pertanto, gli articoli 101 e 102 TFUE costituiscono disposizioni di ordine pubblico, anche ai sensi della Convenzione per il riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze arbitrali straniere, firmata a New York il 10 giugno 1958, che devono essere applicate d'ufficio dai giudici nazionali, i quali devono accogliere una domanda di nullità di un lodo arbitrale qualora ritengano che tale lodo sia contrario ai suddetti articoli (v., in tal senso, sentenza *Eco Swiss*, punti da 36 a 41, e sentenza del 13 luglio 2006, *Manfredi e a.*, da C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).
- 291 Ne consegue che i collegi arbitrali interessati, anche se hanno sede nel territorio dell'Unione, non sono necessariamente vincolati dal diritto della concorrenza dell'Unione nel suo complesso, né, peraltro, dal resto del diritto sostanziale dell'Unione. È altresì vero, come sostiene la ricorrente, che il controllo dei lodi arbitrali da parte dei giudici degli Stati membri ha un carattere limitato (v. sentenza del 6 marzo 2018, *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, punto 54 e giurisprudenza ivi citata). Resta il fatto che, se uno di tali collegi dovesse adottare un lodo arbitrale contrario

all'articolo 102 TFUE, i giudici nazionali degli Stati membri dovrebbero, qualora ne fossero richiesti, annullare tale lodo. Ciò può indurre detti collegi ad assicurarsi che il lodo arbitrale adottato rispetti tale disposizione del Trattato FUE.

- 292 Inoltre, occorre considerare, sebbene la presente causa non riguardi direttamente l'articolo 102 TFUE, bensì il rispetto di una decisione concernente impegni adottata ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, che, alla luce delle considerazioni esposte al precedente punto 290, e poiché tale regolamento è stato adottato in applicazione dell'articolo 103 TFUE ed è relativo all'attuazione degli articoli 101 e 102 TFUE, i giudici nazionali possono accogliere una domanda di nullità di un lodo arbitrale qualora ritengano che tale lodo sia contrario a una siffatta decisione.
- 293 Tale lettura delle implicazioni, menzionate al punto 178 della decisione impugnata, del requisito che la sede dei collegi arbitrali si trovi nell'Unione, non può essere inficiata dall'argomento della ricorrente relativo alle asserite difficoltà pratiche che potrebbero dover affrontare i giudici nazionali nel verificare la conformità di lodi arbitrali con l'articolo 102 TFUE o con una decisione adottata ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, in quanto la trattazione di siffatte controversie rientra nella competenza *ratione materiae* di detti giudici.
- 294 Inoltre, come già sottolineato in precedenza, la Gazprom deve applicare gli impegni finali conformemente alla motivazione della decisione impugnata, altrimenti rischierebbe una constatazione di inottemperanza di tale decisione. Pertanto, la Gazprom è tenuta, nella sua qualità di parte nei procedimenti arbitrali, ad assicurare, nella determinazione della competenza degli arbitri e nella redazione delle proprie memorie, che essi esaminino le formule tariffarie in conformità a detta decisione.
- 295 Alla luce delle considerazioni che precedono, il Tribunale dichiara che, nonostante la formulazione se si vuole infelice dei termini controversi del punto 178 della decisione impugnata, la Commissione non ha commesso né un errore di diritto includendo tali termini, né un errore manifesto di valutazione nel ritenere che l'obbligo di organizzare gli arbitrati nel territorio dell'Unione fosse tale da rafforzare l'efficacia degli impegni relativi alle pratiche tariffarie. Pertanto, occorre respingere la prima censura della quarta parte del secondo motivo.

b) Sulla possibilità per la Commissione di intervenire come amicus curiae (seconda censura)

- 296 Secondo la ricorrente, la Commissione ha commesso un errore di diritto affermando, al punto 178 della decisione impugnata, che essa potrebbe intervenire negli arbitrati come *amicus curiae*. Orbene, allo stato attuale del diritto dell'Unione, non esisterebbe alcuna base giuridica che istituisca una cooperazione di questo tipo tra la Commissione e dei collegi arbitrali. Pertanto, un siffatto intervento dovrebbe essere autorizzato dalle parti in arbitrato, il che non è per nulla garantito nel caso di specie, dato che la Gazprom non si sarebbe affatto impegnata in tal senso e che numerosi clienti potrebbero essere restii a coinvolgere la Commissione, tenuto conto delle informazioni sensibili o riservate scambiate e della posizione considerata «favorevole» alla Gazprom adottata dalla Commissione medesima nel caso AT.39816.
- 297 La ricorrente aggiunge che la Commissione avrebbe riconosciuto che la sua partecipazione come *amicus curiae* non sarebbe sempre garantita e insisterebbe piuttosto sulla possibilità di intervenire, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento n. 1/2003, nei procedimenti giudiziari di controllo dei lodi arbitrali.

- 298 La Commissione ritiene che la presente censura debba essere respinta.
- 299 A questo proposito, occorre rilevare, come sostiene la ricorrente, che gli impegni finali non prevedono alcun diritto della Commissione di intervenire come *amicus curiae* in un arbitrato avviato sulla base della clausola compromissoria prevista al punto 19, sub iv), di tali impegni e che un tale diritto non è altrimenti garantito dal diritto dell'Unione.
- 300 Tuttavia, proprio perché la clausola compromissoria di cui al punto 19, sub iv), degli impegni finali non ha ad oggetto la questione dell'intervento della Commissione come *amicus curiae*, l'accenno da parte di quest'ultima, nella decisione impugnata, a una siffatta possibilità, senza che tale possibilità sia garantita da detti impegni, non è idoneo a mettere in discussione la legittimità della suddetta decisione. Pertanto, la censura della ricorrente relativa ad un errore di diritto è inoperante.
- 301 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre respingere la seconda censura della quarta parte e, quindi, respingere integralmente il secondo motivo in quanto infondato.

D. Sul terzo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 102 TFUE, nonché del principio di proporzionalità, in quanto la Commissione ha accettato gli impegni finali sebbene essi non rispondano adeguatamente agli addebiti riguardanti le restrizioni territoriali

- 302 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica di Polonia, dalla Repubblica di Lituania e dalla Overgas, sostiene che la Commissione ha commesso diversi errori manifesti di valutazione, in violazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 102 TFUE, nonché del principio di proporzionalità, nella parte in cui ha concluso che gli impegni relativi alle restrizioni territoriali (punti da 5 a 17 degli impegni finali) fossero adeguati. Questo motivo si suddivide, in sostanza, in tre parti.
- 303 La Commissione, sostenuta dalla Gazprom, ritiene che il terzo motivo debba essere respinto in quanto infondato. Per quanto riguarda la memoria di intervento della Overgas, essa sostiene che la maggior parte degli argomenti ivi contenuti è irricevibile in quanto essi non hanno alcun nesso con l'oggetto della controversia quale definito dalle parti principali.

1. Sulla prima parte del terzo motivo, relativa all'inadeguatezza degli impegni relativi alle restrizioni territoriali considerati nel loro complesso

- 304 La ricorrente ritiene che gli impegni relativi alle restrizioni territoriali, considerati nel loro complesso, siano inadeguati. Sebbene la sua analisi prospettica dovrebbe essere particolarmente plausibile, la Commissione avrebbe omesso di tener conto di diversi elementi che avrebbero dovuto incidere in modo decisivo sul contenuto di tali impegni.
- 305 Infatti, pur avendo espressamente ritenuto, nella CA, che la Gazprom avesse adottato una «strategia» di segmentazione dei mercati, la Commissione ha tuttavia accettato impegni selettivi che non costituiscono una risposta globale a tale strategia. In particolare, gli impegni relativi alle restrizioni territoriali consisterebbero, essenzialmente, nel porre fine a taluni meccanismi contrattuali, quando invece la Gazprom avrebbe adottato anche vari metodi non contrattuali per impedire le riesportazioni di gas. Tale attenzione centrata sui meccanismi contrattuali sarebbe

ancor più foriera di inefficacia in quanto la maggior parte di essi sarebbe stata soppressa da molto tempo. La Gazprom ricorreva ampiamente a metodi non contrattuali, circostanza di cui sarebbe venuta a conoscenza la Commissione.

- 306 Tale constatazione sarebbe dimostrata dal fatto che, nel 2003 e nel 2005, la Commissione aveva chiuso indagini in materia di concorrenza mediante transazioni informali che prevedevano l'eliminazione di clausole territoriali espresse nei contratti conclusi dalla Gazprom con la E.ON Ruhrgas AG e l'ENI SpA, il che non avrebbe impedito alla Gazprom di continuare ad ostacolare la riesportazione di gas con vari metodi. Analogamente, oltre al caso della crisi del 2009/2010, nel contesto della quale la ricorrente è stata esposta a una grave carenza di gas a causa di interruzioni degli approvvigionamenti di gas attraverso l'Ucraina, la Commissione sarebbe stata informata delle pratiche con cui la Gazprom, durante la stagione invernale 2014/2015, avrebbe ridotto gli approvvigionamenti di gas per interrompere le riesportazioni di gas verso l'Ucraina, con conseguenze in alcuni dei PECO coinvolti. Tali esempi non potrebbero essere considerati meri inadempimenti contrattuali e l'approccio adottato dalla Commissione, eccessivamente teorico, ignorerebbe il fatto che tali perturbazioni e riduzioni costituirebbero uno degli aspetti della strategia della Gazprom.
- 307 Oltre a tali metodi non contrattuali, la ricorrente sottolinea che gli scambi di gas tra i PECO coinvolti erano stati difficoltosi a causa di carenze nelle infrastrutture di trasporto del gas che sarebbero state causate, in larga misura, dalle restrizioni territoriali imposte dalla Gazprom, le quali, in particolare, hanno soffocato la domanda transfrontaliera di gas. I miglioramenti infrastrutturali realizzati da allora non possono giustificare l'insufficienza di detti impegni, che avrebbero dovuto includere misure attive da parte della Gazprom.
- 308 La Commissione contesta l'argomento addotto dalla ricorrente e dalla Repubblica di Polonia, che si baserebbe su premesse errate, cosicché la presente parte dovrebbe essere respinta.
- 309 A tal proposito, è vero che dalla valutazione preliminare della Commissione (v., in particolare, titolo della sezione 8 e punto 246 della CA) risulta che la Gazprom perseguisse una «strategia» generale di segmentazione dei mercati del gas. Tuttavia, da detta valutazione risulta altresì che tale strategia era composta da una pluralità di singole pratiche anticoncorrenziali (v., in particolare, punto 248 della CA e punti da 54 a 60 della decisione impugnata). La Commissione era quindi legittimata a cercare di porre rimedio a tale strategia procedendo con gradualità, mediante misure che ponessero rimedio in modo specifico a ciascuna di tali pratiche, il che avrebbe disinnescato la suddetta strategia.
- 310 In tale contesto, al fine di esaminare se gli impegni relativi alle restrizioni territoriali pongano complessivamente rimedio alle varie pratiche oggetto degli addebiti relativi a tali restrizioni, occorre rilevare che risulta sia dalla CA che dalla decisione impugnata che tali addebiti riguardavano due categorie di pratiche:
- da un lato, restrizioni territoriali espresse e previste nelle clausole contrattuali, come le clausole di destinazione, i divieti di rivendita o di esportazione (v., in particolare, punti 247 e 897 e sezioni 8.2 e 15.7.2.2 della CA nonché punto 42 della decisione impugnata);
 - dall'altro lato, metodi contrattuali e non contrattuali con effetti equivalenti alle restrizioni territoriali espresse (v., in particolare, punti 248, 322 e 898 e sezioni 8.3 e 15.7.2.3 della CA nonché punto 43 della decisione impugnata), metodi che avrebbero assunto principalmente quattro forme, vale a dire, in primo luogo, la combinazione di una clausola cosiddetta di

«espansione» con un obbligo di informazione nei confronti della Gazprom; in secondo luogo, l'opposizione di rifiuti alla richiesta di modificare un punto di consegna del gas previsto in un contratto; in terzo luogo, l'opposizione di rifiuti alla richiesta di modificare la stazione di misurazione (metering station) prevista in un contratto e, in quarto luogo, per quanto riguarda la Bulgaria, clausole contrattuali specifiche, relative in particolare alle stazioni di misurazione, che avrebbero conferito di fatto alla Gazprom il controllo sulle esportazioni di gas da questo paese.

311 Orbene, gli impegni relativi alle restrizioni territoriali (punti da 5 a 17 degli impegni finali), diretti a rispondere a tali censure, comprendono quanto segue:

- misure che vietano le clausole contrattuali con le quali la Gazprom impedirebbe o limiterebbe, direttamente o indirettamente, la rivendita o la riesportazione di gas da parte dei suoi clienti interessati (in prosieguo: gli «impegni relativi alle restrizioni alla rivendita e alla riesportazione»); come risulta, da un lato, dai punti da 54 a 57 e dalle sezioni 5.1.1, 7.1.1 e 8.2.1.1 della decisione impugnata e, dall'altro, dai punti 5 e 6 degli impegni finali, tali misure mirano a porre rimedio alle restrizioni territoriali espresse di cui al primo trattino del punto precedente nonché al primo tipo di metodi esposti al secondo trattino di tale punto, ossia la combinazione fra una clausola cosiddetta di «espansione» con un obbligo di informazione nei confronti della Gazprom;
- misure che consentono modifiche dei punti di consegna del gas (in prosieguo: gli «impegni relativi ai punti di consegna»); come risulta, in particolare, dai punti da 373 a 375 della CA, dai punti 59 e 60 e dalle sezioni 5.1.3, 7.1.3 e 8.2.1.3 della decisione impugnata e dai punti da 5 a 17 degli impegni finali [nella sezione 1.2, intitolata «Changes of Delivery Points» (Modifiche dei punti di consegna)], tali misure sono dirette a porre rimedio al secondo e al terzo tipo di metodi esposti al secondo trattino del punto precedente, ossia il rifiuto della Gazprom di modificare i punti di consegna o le stazioni di misurazione;
- misure connesse alla gestione del sistema del gas bulgaro (in prosieguo: gli «impegni relativi al sistema del gas bulgaro»); come risulta, da un lato, dal punto 58 e dalle sezioni 5.1.2, 7.1.2 e 8.2.1.2 della decisione impugnata e, dall'altro, dai punti 7 e 8 degli impegni finali [nella sezione 1.1, intitolata «1.1 Changes to the Bulgarian Gas System» (Modifiche al sistema del gas bulgaro)], tali misure mirano a porre rimedio al quarto tipo di metodo esposto al secondo trattino del punto precedente, vale a dire i metodi che avrebbero conferito di fatto alla Gazprom il controllo sulle esportazioni di gas dalla Bulgaria.

312 Così, dalle constatazioni effettuate al precedente punto 311 risulta che i punti da 5 a 17 degli impegni finali riguardano tutte le pratiche oggetto delle due categorie comprese negli addebiti relativi alle restrizioni territoriali e ricordate al precedente punto 319. Pertanto, mettendo a confronto tali addebiti con tali impegni, il Tribunale non constata alcuna lacuna nella portata dei suddetti impegni.

313 La conclusione di cui al punto precedente non è messa in discussione dagli altri argomenti addotti dalla ricorrente.

314 Infatti, in primo luogo, nei limiti in cui la ricorrente insiste sul fatto che non si sia tenuto sufficientemente conto dei metodi non contrattuali utilizzati dalla Gazprom per segmentare i mercati dei PECO coinvolti, dalle considerazioni che precedono risulta che, per quanto riguarda

le quattro forme di metodi contrattuali e non contrattuali effettivamente individuate negli addebiti relativi alle restrizioni territoriali, la Commissione ha ottenuto impegni volti a farvi fronte.

- 315 In particolare, per quanto riguarda i metodi contrattuali e non contrattuali evidenziati dalla pratica adottata dalla Gazprom e consistente nell'utilizzare una combinazione di una clausola cosiddetta di «espansione» con un obbligo di informazione nei confronti della Gazprom [menzionata nel primo tipo di metodi esposti al secondo trattino del precedente punto 310 ed esposta al punto 57 della decisione impugnata], occorre constatare che la Commissione si riferiva all'utilizzo da parte di tale impresa di diverse clausole contrattuali che, pur non imponendo restrizioni territoriali espresse, consentivano di ridurre l'incentivo economico dei propri clienti a rivendere o riesportare il gas da essa fornito e, pertanto, di impedire le vendite transfrontaliere.
- 316 Orbene, occorre constatare che i punti 5 e 6 degli impegni finali mirano a neutralizzare le clausole qualificate come «Clauses Restricting Resale» (clausole limitative della rivendita) e come «Territorial Restriction Clause» (clausole che impongono restrizioni territoriali) e che, alla luce delle definizioni di tali termini riportate al punto 4 di detti impegni, questi tipi di clausole coprono un ambito molto ampio di pattuizioni. Ciò è confermato dal contenuto dell'«elenco indicativo» di cui all'allegato 1 dei suddetti impegni, in forza del quale sono vietate, in particolare, le clausole di espansione, i meccanismi di sorveglianza e gli obblighi di informazione previsti nei contratti interessati.
- 317 Inoltre, in primo luogo, nei limiti in cui la ricorrente suggerisce che gli impegni relativi al sistema del gas bulgaro avrebbero dovuto essere estesi a tutti i PECO coinvolti, essa non spiega quale pertinenza essi abbiano rispetto alla situazione degli altri PECO coinvolti. In secondo luogo, l'argomentazione relativa alle transazioni informali concluse nel 2003 e nel 2005 deve essere respinta, poiché quelle transazioni riguardavano pratiche che non avevano alcun rapporto con i PECO coinvolti e, soprattutto, poiché gli impegni relativi alle restrizioni territoriali hanno ad oggetto proprio pratiche che vanno oltre le restrizioni territoriali espresse. In terzo luogo, i comportamenti contestati alla Gazprom e connessi alla crisi del 2009/2010, ossia il rifiuto di modificare un punto di consegna o una stazione di misurazione, sono oggetto degli impegni relativi ai punti di consegna (esaminati in prosieguo nel quadro della seconda parte). In quarto luogo, le pratiche connesse alla stagione invernale 2014/2015 non rientrano nelle censure relative alle restrizioni territoriali, cosicché la Commissione non era tenuta ad affrontarle in tale sede. Inoltre, è la ricorrente stessa ad ammettere che queste pratiche riguardavano principalmente l'Ucraina, senza spiegare come le loro pretese conseguenze sui PECO coinvolti potrebbero ripetersi nonostante l'adozione degli impegni finali. In quinto luogo, nei limiti in cui la ricorrente intende far valere a suo favore i fatti di cui alla sottosezione 8.2.2.2 della CA, è sufficiente constatare, come risulta manifestamente dagli elementi di tale sottosezione e, più in generale, della sezione 8.2, che tale sottosezione si riferisce al controllo da parte della Gazprom del rispetto delle precedenti clausole di restrizioni territoriali espresse, e non ai metodi non contrattuali che, si sostiene, non sarebbero oggetto degli impegni.
- 318 Infine, occorre respingere gli argomenti della ricorrente relativi alle carenze in termini di infrastrutture per il trasporto del gas, dato che le difficoltà da essa menzionate non rientrano fra le preoccupazioni in materia di concorrenza espresse dalla Commissione, anche in relazione all'impatto futuro del completamento del gasdotto Nord Stream 2. Peraltro, dagli addebiti esposti nella CA non risulta che, al fine di rispondere adeguatamente a tali addebiti, gli impegni finali

avrebbero dovuto includere obblighi positivi in termini di infrastrutture, ancor più considerando che la ricorrente non specifica concretamente quali pratiche anticoncorrenziali giustificerebbero siffatti obblighi.

319 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve concludere che la Commissione non ha commesso un errore manifesto di valutazione quanto all'adeguatezza degli impegni relativi alle restrizioni territoriali nel loro complesso. Pertanto, la prima parte del terzo motivo dev'essere respinta in quanto infondata.

2. Sulla seconda parte del terzo motivo, relativa all'inadeguatezza degli impegni relativi ai punti di consegna

320 La ricorrente, la Repubblica di Polonia, la Repubblica di Lituania e la Overgas deducono, in sostanza, sei censure vertenti sull'inadeguatezza degli impegni relativi ai punti di consegna (punti da 9 a 17 degli impegni finali).

321 La Commissione, sostenuta dalla Gazprom, contesta tali censure e conclude per l'irricevibilità parziale della memoria di intervento della Overgas.

a) Sull'insufficienza dei punti di consegna interessati (prima censura)

322 La ricorrente e la Repubblica di Lituania ritengono che gli impegni relativi ai punti di consegna avrebbero dovuto avere ad oggetto un numero di punti maggiore rispetto a quelli previsti al punto 15 degli impegni finali, poiché i miglioramenti infrastrutturali adottati dalla Commissione per giustificare la sufficienza dei punti selezionati non garantirebbero la libera circolazione del gas nei PECO coinvolti.

323 Per quanto riguarda, in particolare, la circolazione del gas tra la Polonia e i suoi vicini, la ricorrente sottolinea, anzitutto, che, tenuto conto del suo controllo sui tratti tedesco e polacco del gasdotto Yamal, la Gazprom è in grado di influire sull'inversione dei flussi dalla Germania verso la Polonia. Inoltre, allo stato attuale delle infrastrutture transfrontaliere nella Repubblica ceca, in Ungheria, in Polonia e in Slovacchia, non vi sarebbe stato in realtà alcun miglioramento negli scambi tra la Polonia e l'Ungheria. Inoltre, la costruzione del gasdotto Nord Stream 2 dovrebbe rafforzare la capacità della Gazprom di tenere comportamenti anticoncorrenziali nel mercato polacco. Orbene, tali constatazioni evidenzerebbero che, per quanto riguarda la Polonia, punti di consegna limitati ai paesi baltici sarebbero insufficienti, il che non si concilierebbe con la particolare attenzione che la CA ha riservato alla Polonia.

324 Inoltre, la Repubblica di Lituania ritiene che, a causa del numero insufficiente di punti di consegna interessati, gli impegni relativi ai punti di consegna non impediscono la segmentazione dei mercati del gas lituano, lettone ed estone.

325 La Commissione contesta l'argomento dedotto dalla ricorrente e dalla Repubblica di Lituania, e pertanto la presente censura dovrebbe essere respinta.

- 326 Il Tribunale osserva che gli impegni relativi ai punti di consegna hanno un oggetto diverso rispetto a quelli relativi alle restrizioni alla rivendita e alla riesportazione e che la loro rispettiva pertinenza dipende dall'esistenza o dalla sufficienza di infrastrutture transfrontaliere di trasporto del gas, vale a dire un gasdotto che collega due PECO coinvolti o, eventualmente, un'attrezzatura di trattamento del gas naturale liquefatto.
- 327 Da una parte, quando tra i PECO coinvolti esistono tali infrastrutture, il trasporto diretto di gas tra due di questi paesi è tecnicamente possibile, ma la rivendita o la riesportazione di gas russo da uno di questi paesi all'altro da parte di un cliente Gazprom interessato potrebbe essere altrimenti ostacolata da misure contrattuali o extracontrattuali che impediscono o limitano tale rivendita o riesportazione. Secondo la valutazione preliminare della Commissione, la Gazprom avrebbe attuato siffatte misure in passato e gli impegni relativi alle restrizioni alla rivendita e alla riesportazione sono intesi a porvi rimedio.
- 328 D'altra parte, quando tra i PECO coinvolti tali infrastrutture non esistono o sono insufficienti, gli impegni relativi alle restrizioni alla rivendita e alla riesportazione sono inefficaci, come risulta dall'ultima parte del punto 171 della decisione impugnata, poiché il trasporto diretto di gas tra due di questi paesi è tecnicamente impossibile o insufficiente. In tale situazione, che costituisce l'oggetto della presente seconda parte, la rivendita o la riesportazione di gas russo può allora avvenire mediante una modifica del punto di consegna o della stazione di misurazione, al fine di reindirizzare il gas acquistato dal cliente interessato della Gazprom dal suo punto di consegna iniziale al nuovo punto di consegna al quale tale cliente desidera rivendere gas.
- 329 Tuttavia, una siffatta modifica richiederebbe il consenso o la cooperazione della Gazprom, vale a dire un intervento attivo di quest'ultima (come risulta, in particolare, dai punti 362, 363 e da 373 a 375 della CA nonché dai punti 59, 60 e 171 della suddetta decisione). Secondo la valutazione preliminare della Commissione, la Gazprom avrebbe rifiutato un siffatto intervento in passato, rifiutando modifiche del punto di consegna o della stazione di misurazione del gas.
- 330 Tuttavia, gli impegni relativi ai punti di consegna hanno precisamente lo scopo di garantire, in determinate circostanze, un intervento attivo da parte della Gazprom, obbligandola ad accettare una modifica del punto di consegna richiesta da un cliente che desideri rivendere il gas destinato al suo paese ad un altro PECO coinvolto, fermo restando che tale modifica del punto di consegna comprende, se del caso, la modifica della stazione di misurazione. In particolare, tali impegni prevedono quattro combinazioni di modifiche di punti di consegna che devono consentire la rivendita di gas in entrambi i sensi, vale a dire, in primo luogo, tra la Polonia e i paesi baltici, in secondo luogo, tra la Slovacchia e i paesi baltici, in terzo luogo, tra l'Ungheria e la Bulgaria e, in quarto luogo, tra la Slovacchia e la Bulgaria [v. punti da 170 a 172 della decisione impugnata e punto 15, da i) a iv), degli impegni finali].
- 331 In tale contesto, la ricorrente ritiene che la possibilità di rivendere o di ricevere la rivendita del gas unicamente dai paesi baltici, escludendo altri paesi, sia insufficiente. Occorre rilevare al riguardo che, effettivamente, i rifiuti opposti alla modifica del punto di consegna o della stazione di misurazione, esposti dalla Commissione nella CA, riguardavano in particolare la Polonia, in quanto le richieste di modifica di cui trattasi miravano a far fronte al forte fabbisogno di gas di tale paese legato alla crisi da esso sperimentata nel 2009/2010 (come risulta, in particolare, dai punti da 342 a 386, 648 e da 878 a 893 della CA nonché dai punti 59 e 60 della decisione impugnata).

- 332 Tuttavia, occorre constatare che la Polonia ha beneficiato del miglioramento delle infrastrutture di trasporto transfrontaliero del gas di cui al punto 170 della decisione impugnata, dato che detto paese può importare volumi considerevoli di gas dalla Germania, di gran lunga superiori al deficit di 2,5 miliardi di metri cubi di gas che la Polonia ha dovuto affrontare durante la crisi del 2009/2010.
- 333 In effetti, come si evince dai punti 734 e 1033 della CA, erano state effettuate le operazioni necessarie per consentire, a partire dal 2014, l'inversione dei flussi fisici dalla Germania sul gasdotto Yamal. Allo stesso modo, da un comunicato stampa dell'8 gennaio 2015 emesso dalla Gaz-System risulta che, tenendo conto di vari miglioramenti tecnici, era possibile, a partire dall'inizio del 2015, importare dalla Germania quasi 5,5 miliardi di metri cubi di gas all'anno in capacità costante attraverso l'inversione virtuale di flussi su tale gasdotto (v. nota 76 della CA). Lo stesso comunicato indica altresì che era diventato possibile, a tale data, trasportare dall'ovest e dal sud della Polonia oltre il 90% del fabbisogno di importazioni di gas di tale paese, tenendo conto di altri mezzi tecnici, tra cui la possibilità di importare, attraverso detto gasdotto, 2,7 miliardi di metri cubi di gas all'anno, nell'ambito di capacità interrompibili.
- 334 Inoltre, il Tribunale sottolinea che gli impegni relativi ai punti di consegna mirano a sopperire a carenze in termini di infrastrutture che, in quanto tali, non sono responsabilità della Gazprom, nonostante l'eventuale responsabilità speciale di quest'ultima in quanto impresa dominante. Inoltre, le modifiche del punto di consegna non sono necessariamente possibili o agevoli, in quanto implicano, per la Gazprom, vincoli tecnici, che sono menzionati ai punti 59 e 173 della decisione impugnata.
- 335 Inoltre, non è certamente escluso che la Commissione avrebbe potuto, se del caso, constatare, nell'ambito di una decisione adottata ai sensi dell'articolo 7 del regolamento n. 1/2003, che i rifiuti opposti dalla Gazprom alla modifica del punto di consegna o della stazione di misurazione e indicati nella CA costituivano una violazione dell'articolo 102 TFUE. Tuttavia, tale eventuale constatazione non implica che la Gazprom avrebbe necessariamente dovuto garantire un maggior numero di modifiche del punto di consegna, e ciò anche supponendo che una siffatta misura avrebbe potuto essere più favorevole per la concorrenza (v., in tal senso, sentenza Morningstar, punto 59).
- 336 Ne consegue che, nonostante il fatto che gli impegni relativi ai punti di consegna siano stati ispirati dalle pratiche della Gazprom consistenti nel rifiutare modifiche del punto di consegna o di una stazione di misurazione e che avrebbero eventualmente potuto consentire di evitare la situazione in cui si era trovata la Polonia nel contesto della crisi del 2009/2010, ciò non implica che detti impegni dovessero consentire ai clienti interessati di tale paese di rivendere o di ricevere in rivendita il gas da numerosi paesi. Tenuto conto dell'isolamento dei paesi baltici e della Bulgaria menzionato al punto 171 della decisione impugnata, la Commissione poteva concentrarsi sulle possibilità per tali PECO coinvolti.
- 337 In tali circostanze, la Commissione poteva, senza commettere un errore manifesto di valutazione, accettare che, per quanto riguarda tale paese, gli impegni relativi ai punti di consegna fossero limitati alla combinazione di modifiche prevista al punto 15, sub i), degli impegni finali, vale a dire la possibilità di rivendere o di ricevere in rivendita gas unicamente con i paesi baltici.
- 338 Tale conclusione non è messa in discussione dalle affermazioni della ricorrente in merito alla questione del controllo della Gazprom sul tratto polacco del gasdotto Yamal. Infatti, nei limiti in cui tali affermazioni corrispondono a quelle dedotte nell'ambito della prima parte del primo

motivo, è sufficiente ricordare che tale parte è stata respinta in quanto infondata. Inoltre, nel suo parere del 9 settembre 2014, la Commissione aveva constatato che la Gaz-System controllava i flussi di gas su tale tratto, come peraltro confermato dalla ricorrente nelle risposte dell'8 dicembre 2020.

339 Infine, per quanto riguarda l'argomento addotto dalla Repubblica di Lituania e relativo al fatto che l'insufficienza dei punti di consegna interessati non consentirebbe di impedire una segmentazione dei mercati del gas baltici, è sufficiente rilevare che essa non ha fornito elementi a sostegno del suo argomento e, in particolare, non ha indicato quali punti di consegna aggiuntivi avrebbero consentito di porre rimedio a tale asserita segmentazione.

340 Pertanto, la prima censura della seconda parte del terzo motivo dev'essere respinta.

b) Sull'inadeguatezza degli oneri di servizio (seconda censura)

341 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica di Polonia, dalla Repubblica di Lituania e dalla Overgas, ritiene che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione nell'accettare gli oneri previsti al punto 15 degli impegni finali (in prosieguo: gli «oneri di servizio»), in quanto sarebbero eccessivi e, pertanto, renderebbero impossibile, in condizioni normali di mercato, qualsiasi modifica del punto di consegna che possa generare redditività.

342 In primo luogo, tale natura eccessiva risulterebbe dal fatto che gli oneri di servizio sono stabiliti a un livello fisso, che non ha relazione con i costi realmente sostenuti dalla Gazprom. Orbene, tali costi sarebbero influenzati da diversi fattori, che variano, in particolare, a seconda del fatto che le capacità di trasporto siano già riservate o a seconda che il gas sia trasportato su reti di gas appartenenti al gruppo Gazprom. La Commissione avrebbe invece dovuto prevedere un metodo trasparente di calcolo di dette spese, come avrebbero rilevato le parti interessate al momento del test di mercato. In realtà, nulla indicherebbe che la Commissione abbia proceduto ad un'analisi economica o abbia raccolto i dati necessari. Su tale punto, la Repubblica di Lituania e la Overgas rilevano che i costi di trasporto sostenuti dalla Gazprom sarebbero minimi e, in ogni caso, inferiori al livello di dette spese.

343 In secondo luogo, contrariamente a quanto sostenerebbe la Commissione, la ricorrente ritiene di aver fornito prove sufficienti a sostegno dell'argomento secondo cui il livello degli oneri di servizio è eccessivo, avendo la stessa presentato elementi economici al riguardo nell'ambito del test di mercato. Inoltre, secondo la Overgas, anche l'evoluzione dell'importo di tali spese, che tra gli impegni iniziali e quelli finali sarebbero state ridotte significativamente, nell'ordine del 30%, confermerebbe il loro livello eccessivo e la necessità di trasparenza.

344 In terzo luogo, la Overgas sostiene che il pagamento di tutte le spese riduce l'efficacia degli impegni, giacché tali impegni sarebbero costituiti essenzialmente nel sostituire un ostacolo, ossia i rifiuti opposti categoricamente dalla Gazprom alle richieste di modifica dei punti di consegna, con un altro ostacolo, ossia il pagamento di tali spese. Infatti, la circostanza che una modifica di un punto di consegna comporti normalmente un costo non può giustificare il pagamento di oneri di servizio nel caso di specie e la Gazprom avrebbe dovuto offrire modifiche a titolo gratuito, tenuto conto della sua responsabilità speciale in quanto impresa dominante.

345 In quarto luogo, gli obiettivi contraddittori assegnati agli impegni relativi ai punti di consegna confermerebbero il livello eccessivo degli oneri di servizio. Da un lato, il punto 172 della decisione impugnata indica che l'obiettivo di tali impegni sarebbe quello di «una maggiore

integrazione dei mercati del gas dell'Europa centrale e orientale e di superare l'isolamento infrastrutturale dei mercati del gas nei paesi baltici e in Bulgaria». Questo obiettivo suggerirebbe che dette spese dovrebbero essere fissate ad un livello tale da consentire un regolare scambio commerciale tra grossisti, al fine di una duratura diversificazione dell'approvvigionamento all'ingrosso dei mercati del gas bulgari e baltici. D'altra parte, dal punto 174 di tale decisione risulterebbe che le modifiche dei punti di consegna sarebbero interessanti solo qualora tra i PECO coinvolti i prezzi dovessero «divergere significativamente».

346 Da parte loro, la Commissione e la Gazprom ritengono che le tariffe di servizio siano adeguate, per cui la presente censura dovrebbe essere respinta. La Gazprom rinvia, a sostegno della sua argomentazione, a diversi elementi contenuti nel suo studio economico, i quali sono stati contestati nello studio economico della ricorrente.

347 A tal riguardo, dagli atti di causa risulta che, per determinare gli oneri di servizio, la Commissione e la Gazprom hanno inizialmente preso in considerazione un approccio fondato su una stima dei costi del trasporto del gas tra coppie di punti di consegna, illustrata in *[riservato]*, approccio che si è rivelato complesso e che generava oneri di servizio molto elevati.

348 È a causa dell'elevato livello di tali oneri di servizio che la Commissione e la Gazprom hanno successivamente optato per un diverso approccio sostitutivo, vale a dire fissare detti oneri in modo tale da consentire la determinazione del prezzo per arbitrato (price arbitrage) e da ottenere che essi costituiscano soltanto una parte minore del prezzo del gas fornito presso un nuovo punto. Ne sono derivati gli oneri di servizio previsti al punto 15 degli impegni finali, fissati a EUR 0,76 e a EUR 1,52/MWh (megawattora) in base alla combinazione dei punti di consegna in questione, i quali erano stati ridotti rispetto a quelli previsti negli impegni iniziali (v. punto 151 della decisione impugnata).

349 Orbene, occorre rilevare che, in particolare per quanto riguarda gli oneri di servizio pari a EUR 0,76/MWh per un cambiamento del punto di consegna tra la Polonia e uno degli Stati baltici, che sono gli unici oneri di servizio che possono riguardare la ricorrente, tali oneri corrispondono, secondo la Commissione, senza che ciò sia contestato dalla ricorrente, a circa *[riservato]* del prezzo del gas pagato da quest'ultima nel 2017 e nel 2018, ossia un periodo in cui tale prezzo aveva raggiunto quelli applicabili in Europa occidentale. Tale constatazione risulta altresì dagli andamenti del prezzo esposti nel grafico n. 1 contenuto nel controricorso (riprodotto di seguito), poiché tale grafico riflette *[riservato]*.

350 Considerato un tale livello di oneri di servizio, supponendo che tra la Polonia e i paesi baltici i prezzi siano allineati e corrispondenti al prezzo del gas pagato dalla ricorrente nel 2017 e nel 2018, una modifica del punto di consegna sarebbe redditizia non appena tra i prezzi praticati in Polonia e quelli praticati nei paesi baltici intercorrerebbe una differenza pari a oltre *[riservato]* rispetto a detto prezzo del 2017 e del 2018, fatti salvi eventuali costi aggiuntivi e un margine per il cliente interessato rivenditore.

[riservato]

351 Inoltre, da tale grafico n. 1 risulta altresì che, tra il 2009 e il 2017, i prezzi del gas nei PECO coinvolti hanno *[riservato]*. Un'analoga constatazione risulta dalla «valutazione controfattuale» contenuta nello studio economico della Gazprom.

- 352 Pertanto, modifiche del punto di consegna potrebbero rivelarsi redditizie in talune circostanze analoghe a quelle esposte in detto grafico, fatti salvi eventuali costi aggiuntivi e un margine per il cliente interessato rivenditore. A tal riguardo, la ricorrente ha menzionato solo potenziali costi di entrata, ma senza quantificare né questi ultimi né altri eventuali costi.
- 353 Inoltre, occorre sottolineare, come già al precedente punto 334, che gli impegni relativi ai punti di consegna mirano a sopperire a carenze infrastrutturali che non sono, in quanto tali, responsabilità della Gazprom. Tale constatazione implica che, alla luce delle preoccupazioni espresse in relazione ai precedenti rifiuti opposti dalla Gazprom alle richieste di modifica di un punto di consegna, la Commissione, sebbene potesse esigere un meccanismo come quello previsto dagli impegni relativi ai punti di consegna, non era tuttavia tenuta a garantire che tali impegni consentissero operazioni di determinazione del prezzo mediante arbitrato paragonabili a quelle che possono presentarsi laddove esistano infrastrutture transfrontaliere.
- 354 Alla luce di quanto precede, il Tribunale considera che la Commissione poteva, senza commettere un errore manifesto di valutazione, accettare gli oneri di servizio previsti al punto 15 degli impegni finali alla luce dell'obiettivo degli impegni relativi ai punti di consegna, enunciato al punto 174 della decisione impugnata, secondo cui essi devono poter rispondere a situazioni in cui i prezzi dovessero «divergere significativamente» tra i mercati del gas dei PECO coinvolti.
- 355 Tale conclusione non è messa in discussione dagli altri argomenti dedotti dalla ricorrente e dalla Repubblica di Lituania, dalla Repubblica di Polonia e dalla Overgas, intervenienti a suo sostegno.
- 356 In primo luogo, nei limiti in cui la ricorrente sostiene che un confronto con un periodo precedente all'adozione della decisione impugnata, e, in particolare, con il periodo dal 2009 al 2014, non è appropriato in quanto i prezzi del gas sarebbero stati eccessivi, occorre rilevare, da un lato, che l'adeguatezza degli oneri di servizio deve essere valutata alla luce dello scostamento di prezzo tra i PECO coinvolti piuttosto che del livello di tali prezzi. Dall'altro lato, dal grafico n. 1 sopra menzionato risulta che, anche durante un periodo di convergenza con i prezzi dell'Europa occidentale (quali rappresentati nella curva «TTF – month ahead»), ossia in particolare [*riservato*], che consente determinazioni del prezzo mediante arbitrato. In ogni caso, dagli impegni relativi ai punti di consegna non ci si potrebbe attendere che essi consentano determinazioni dei prezzi mediante arbitrato in circostanze in cui i prezzi dei PECO sono competitivi e non divergono fra essi.
- 357 Nei limiti in cui la Overgas ha sostenuto in udienza che gli oneri di servizio diventerebbero inadeguati in caso di calo dei prezzi del gas, come il calo del 40% che sarebbe stato rilevato in Bulgaria durante il contenzioso, occorre sottolineare che gli impegni relativi ai punti di consegna consentono di trarre vantaggio da una situazione come un calo dei prezzi in uno dei PECO coinvolti, che non si riproduca in un altro PECO interessato, proprio perché tale divergenza potrebbe consentire una determinazione del prezzo mediante arbitrato.
- 358 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento secondo cui sarebbe stato convenuto di prediligere oneri di servizio fondati sui costi reali effettivamente sostenuti dalla Gazprom per procedere a modifiche dei punti di consegna, il Tribunale rileva che la Commissione non sembra aver preso in considerazione un siffatto metodo, apparentemente ragionevole, né aver cercato di determinare, quanto meno in modo approssimativo, il livello di tali costi effettivi, tenuto conto di fattori quali i costi di trasmissione o di bilanciamento.

- 359 Tuttavia, tenuto conto del suo ampio margine di discrezionalità nell'ambito di un procedimento concernente impegni, la Commissione poteva accettare oneri di servizio fissi, alla luce dei vantaggi in termini di trasparenza e di prevedibilità, che consentissero determinazioni del prezzo mediante arbitrato. Inoltre, anche supponendo che i costi effettivi connessi a una modifica del punto di consegna siano inferiori ai suddetti oneri, tale circostanza non è tale da inficiarne l'opportunità, purché le modifiche del punto di consegna siano possibili e redditizie in caso di differenze di prezzo significative tra i PECO coinvolti.
- 360 In terzo luogo, nei limiti in cui la ricorrente e la Overgas sottolineano i rischi connessi all'ipotesi in cui i costi reali siano superiori a tali oneri, cosicché la Gazprom fatturerebbe tali costi piuttosto che gli oneri di servizio fissi, occorre sottolineare che la Gazprom è tenuta a presentare le prove documentali di detti costi e che un eventuale disaccordo tra la Gazprom e il cliente interessato potrà essere sottoposto al mandatario incaricato del controllo degli impegni finali [v. punti 15, 16 e 32, sub vi), degli impegni finali].
- 361 In quarto luogo, per quanto riguarda l'argomento secondo cui una modifica del punto di consegna dovrebbe essere offerta gratuitamente dalla Gazprom, è sufficiente sottolineare che la Commissione non ha mai messo in discussione, neppure nella fase di formulazione delle proprie preoccupazioni nella CA, il diritto della Gazprom di fatturare ai suoi clienti il costo di una siffatta modifica (v., in particolare, punto 883 della CA).
- 362 In quinto luogo, per quanto riguarda la contraddittorietà della motivazione asseritamente rilevata tra i punti 172 e 173 della decisione impugnata, non è escluso che l'affermazione contenuta al punto 172 di tale decisione, secondo cui gli impegni relativi ai punti di consegna «costituiranno un mezzo efficace per una maggiore integrazione dei mercati del gas dell'Europa centrale e orientale», sia enfatica. Tuttavia, tale affermazione non è tale da inficiare la legittimità della decisione impugnata, in quanto non costituisce il fondamento necessario del dispositivo di tale decisione (v., in tal senso, ordinanza del 28 gennaio 2004, Paesi Bassi/Commissione, C-164/02, EU:C:2004:54, punto 21).
- 363 Pertanto, occorre respingere la seconda censura della seconda parte del terzo motivo.

c) Sulla limitazione inappropriata quanto alla durata dei contratti (terza censura)

- 364 Secondo la ricorrente e la Repubblica di Lituania, la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione nell'accettare che gli impegni relativi ai punti di consegna si applichino unicamente ai contratti della durata di almeno 18 mesi, poiché ciò priverebbe tali impegni di efficacia nei confronti dei clienti lituani della Gazprom, i quali non concluderebbero, di norma, contratti di durata superiore a un anno. Inoltre, i vincoli legati a questi impegni non incoraggierebbero la Gazprom ad aumentare tale durata.
- 365 La Commissione ritiene che la presente censura debba essere respinta.
- 366 Il Tribunale rileva che gli impegni relativi ai punti di consegna impongono un periodo di consegna a un nuovo punto pari ad almeno 12 mesi e prevedono un termine di esecuzione (lead-time) di almeno 4 mesi per adempiere a una domanda di modifica del punto di consegna (v. punto 10, secondo comma, e punto 11 degli impegni finali). Dal punto 173 della decisione impugnata risulta che la Commissione ha ritenuto che tali requisiti fossero proporzionati alla luce dei vincoli tecnici connessi alla modifica di un punto di consegna.

- 367 Orbene, la ricorrente e la Repubblica di Lituania non hanno contestato il fatto che tali termini di 12 e di 4 mesi, ossia 16 mesi in totale, siano proporzionati con riguardo a detti vincoli tecnici. Con riferimento a tale periodo di 16 mesi, la Commissione poteva, senza commettere un errore manifesto di valutazione, riservare le modifiche dei punti di consegna ai contratti di durata pari ad almeno 18 mesi.
- 368 Inoltre, occorre rilevare che, se i grossisti che erano clienti della Gazprom al 23 aprile 2015 dovessero in futuro stipulare contratti di durata non inferiore a 18 mesi, essi potrebbero avvalersi degli impegni relativi ai punti di consegna, nonostante il fatto che i loro contratti attuali durino di norma solo un anno [v. punto 4, sotto il titolo «Eligible Customer» (cliente idoneo), e punto 9 degli impegni finali]. Nei limiti in cui la Repubblica di Lituania sostiene che tali impegni non incoraggiano la Gazprom a concludere contratti di durata pari ad almeno 18 mesi, è sufficiente constatare che, in assenza di preoccupazioni in materia di concorrenza relative ai contratti a breve termine, la Commissione non era tenuta ad imporre alla Gazprom di proporre contratti di durata non inferiore a 18 mesi.
- 369 Per il resto, occorre respingere l'argomento della ricorrente secondo cui il termine di esecuzione di 4 mesi consente alla Gazprom di offrire migliori condizioni al grossista che acquista gas proveniente da un altro PECO coinvolto, poiché una situazione del genere risulterebbe dalla determinazione del prezzo mediante arbitrato e dall'azione della concorrenza, che è consentita proprio dalla possibilità di modificare un punto di consegna.
- 370 Pertanto, occorre respingere la terza censura della seconda parte del terzo motivo.

d) Sulla condizione inappropriata relativa al volume minimo di gas (quarta censura)

- 371 La ricorrente e la Repubblica di Lituania sostengono che il volume minimo di gas necessario per chiedere una modifica del punto di consegna, fissato a 50 milioni di metri cubi, è troppo elevato rispetto ai volumi che potrebbero essere oggetto di una modifica del punto di consegna. Infatti, solo i grossisti importanti potrebbero avvalersi di una tale modifica, la quale richiederebbe che questi ultimi possano sperare di acquisire quote sostanziali di mercato nel mercato servito dal nuovo punto di consegna, il che renderebbe tali impegni del tutto illusori. Infatti, tale volume minimo rappresenterebbe almeno il 10% del fabbisogno annuale dei principali grossisti baltici e, secondo lo studio economico della ricorrente, corrisponderebbe, in termini di consumo di gas, al 17% del mercato estone, al 12% del mercato lettone e al 3% del mercato lituano.
- 372 Peraltro, i clienti interessati che intendono rivendere il loro gas non disporrebbero, in pratica, di volumi eccedenti significativi, cosicché una modifica del punto di consegna implicherebbe in realtà l'invio di un ordine aggiuntivo alla Gazprom al fine di raggiungere la soglia di 50 milioni di metri cubi di gas, mentre la rivendita connessa a tale modifica sarebbe incerta, poiché, ad esempio, la Gazprom potrebbe rifiutare detta modifica in caso di mancanza di capacità di trasporto.
- 373 La Commissione ritiene che la presente censura debba essere respinta.
- 374 A tal riguardo, occorre ricordare che, come risulta dal punto 173 della decisione impugnata, la Commissione ha ritenuto che tali requisiti fossero proporzionati alla luce dei vincoli tecnici connessi alla modifica di un punto di consegna e tenuto conto delle dimensioni dei mercati del gas di cui trattasi. Orbene, sebbene la ricorrente e la Repubblica di Lituania contestino, in

sostanza, il carattere proporzionato del volume minimo di 50 milioni di metri cubi previsto al punto 20 degli impegni finali alla luce delle dimensioni dei mercati del gas dei paesi baltici, esse non hanno messo in discussione le considerazioni relative ai suddetti vincoli.

- 375 In secondo luogo, è importante sottolineare che, poiché i tre Stati baltici dispongono di notevoli capacità di interconnessione, come la Commissione ha sostenuto senza essere contestata su questo punto, e come si evince dal punto 138 della CA, deve essere preso in considerazione il loro consumo complessivo di gas. Orbene, il volume minimo di 50 milioni di metri cubi rappresentava nel 2018 solo l'1,25% di tale consumo totale, cosicché la Commissione poteva ritenere, come ha fatto al punto 173 della decisione impugnata, che tale volume fosse proporzionato, tenuto conto delle dimensioni di tali mercati complessivamente considerati.
- 376 Per il resto, l'argomento della ricorrente relativo ai volumi in eccesso insufficienti per trarre profitto da una modifica del punto di consegna non può giustificare la conclusione dell'inadeguatezza del volume minimo, poiché le scelte operate da tali clienti in relazione all'utilizzo di volumi inizialmente acquistati dalla Gazprom o all'acquisto di volumi aggiuntivi sono di loro responsabilità. In ogni caso, va rilevato che i clienti con sede nei paesi baltici potrebbero approvvigionarsi di gas da altri grossisti di questi paesi, date le interconnessioni tra i detti paesi rilevate al punto precedente e l'esistenza di un terminal di gas naturale liquido in Lituania (come indicato al punto 135 della CA).
- 377 Alla luce di quanto precede, e tenuto conto altresì delle considerazioni esposte ai precedenti punti 334 e 335, si deve concludere che gli impegni relativi ai punti di consegna non sono viziati da un errore manifesto di valutazione per quanto riguarda il requisito relativo al volume minimo di gas necessario per chiedere una modifica del punto di consegna. Pertanto, occorre respingere la quarta censura della seconda parte del terzo motivo.

e) Sull'insufficiente considerazione delle condizioni di mercato in Bulgaria (quinta censura)

- 378 La Overgas ritiene che gli impegni relativi ai punti di consegna siano inadeguati alla luce delle preoccupazioni in materia di concorrenza riguardanti l'isolamento del mercato bulgaro e dell'obiettivo della Commissione di modificare stabilmente la struttura di tale mercato. Tali impegni non migliorerebbero né la sicurezza né la diversificazione dell'approvvigionamento di gas in Bulgaria, dato che, in realtà, essi consentirebbero unicamente una sostituzione della fornitura di gas russo da parte di importatori bulgari con la fornitura di gas russo da parte di esportatori slovacchi o ungheresi.
- 379 Secondo la Overgas, la Gazprom avrebbe dovuto impegnarsi, in primo luogo, a consentire non solo modifiche del punto di consegna del gas russo, ma anche scambi tra gas russo e gas naturale liquido; in secondo luogo, a creare hub di scambio del gas alle frontiere tra la Russia, l'Ucraina e la Bielorussia e, in terzo luogo, ad astenersi dall'ostacolare l'attuazione di misure di diversificazione dell'approvvigionamento di gas. La Commissione avrebbe a torto rifiutato di prendere in considerazione misure di questo tipo, ritenendo che esse si collocassero al di fuori dell'ambito della sua indagine nel caso AT.39816.
- 380 In ogni caso, gli impegni relativi ai punti di consegna non consentirebbero di rispondere alle preoccupazioni che rientrano nell'ambito dell'indagine come definito dalla Commissione, dal momento che i clienti interessati che intendono fornire gas in Bulgaria non sarebbero né capaci di trasportare il gas venduto al di là dei punti di consegna a Negru Vodă (Romania), né incentivati a farlo. Infatti, il contratto di trasporto concluso tra la Bulgartransgaz e la Gazprom

riserverebbe il 99,5% delle capacità di trasporto in Bulgaria a quest'ultima, il che impedirebbe ai grossisti di altri PECO coinvolti di trasportare il loro gas tra un determinato punto di Negru Vodă e gli eventuali clienti in Bulgaria. Inoltre, il contratto di fornitura di gas concluso tra la Gazprom e la Bulgargaz prevedrebbe un obbligo di acquisto minimo (obbligo «take or pay») per volumi considerevoli di gas, che rappresenterebbero una parte importante del fabbisogno in Bulgaria e, pertanto, un ostacolo importante all'ingresso per tali grossisti. Infine, i clienti bulgari sarebbero generalmente vincolati da contratti di fornitura a lungo termine con il loro attuale fornitore, nella fattispecie la Bulgargaz, sicché essi non costituirebbero una clientela a disposizione di detti grossisti.

- 381 La Commissione ritiene, in via principale, che la presente censura sia irricevibile, come già menzionato ai precedenti punti 303 e 321, e, in subordine, che sia infondata.
- 382 Nelle sue risposte del 26 novembre 2020, la Overgas ha contestato tale irricevibilità e ha affermato, in sostanza, che la giurisprudenza consentiva alle parti intervenienti di dedurre un'ampia gamma di argomenti e che tutti i propri argomenti erano direttamente connessi all'oggetto della controversia. L'interpretazione di tale oggetto adottata dalla Commissione priverebbe di qualsiasi utilità le memorie d'intervento, poiché le parti intervenienti dovrebbero limitarsi a ripetere gli argomenti delle parti principali.
- 383 A tal riguardo, occorre rilevare che, nonostante il fatto che la ricorrente si sia concentrata sull'impatto per la Polonia degli impegni relativi ai punti di consegna, nella presente censura la Overgas mette in discussione l'adeguatezza di questi stessi impegni, e pertanto tale censura non eccede l'oggetto della controversia e deve essere ritenuta ricevibile.
- 384 Per quanto riguarda la fondatezza di tale censura, il Tribunale rileva che, nei limiti in cui la Overgas avrebbe auspicato impegni che garantissero la diversificazione delle fonti di approvvigionamento del gas per porre rimedio alla dipendenza della Bulgaria dal gas russo, impegni di tal genere eccedono, come rilevato dalla Commissione, l'oggetto degli impegni relativi ai punti di consegna, come definito dalle preoccupazioni in materia di concorrenza esposte nella CA. Tali preoccupazioni non riguardano la diversificazione delle fonti del gas, ma hanno ad oggetto, in particolare, la strategia della Gazprom intesa ad evitare che il proprio gas russo, fornito da uno dei suoi clienti, si trovi in concorrenza con il proprio gas russo fornito da altri suoi clienti [v., in particolare, punto 250 della CA e punto 160 della decisione impugnata, che evoca una «Russian-on-Russian gas competition» (concorrenza tra gas russi)].
- 385 Inoltre, per quanto riguarda la riserva da parte della Gazprom del 99,5% delle capacità della rete della Bulgartransgaz, occorre rilevare che la Commissione ha indicato, senza essere contestata su tale punto dalla Overgas, che tale riserva riguardava i punti di ingresso di Negru Vodă ed era oggetto dell'obbligo, imposto alla Gazprom dal penultimo comma del punto 15 degli impegni finali, di utilizzare le proprie prenotazioni di capacità esistenti.
- 386 Inoltre, per quanto riguarda gli obblighi di acquisto minimo asseritamente imposti alla Bulgargaz, è sufficiente osservare che, pur avendo esaminato nella CA l'esistenza di obblighi di questo tipo, la Commissione non ha ravvisato preoccupazioni in materia di concorrenza, come risulta dal punto 134 della decisione impugnata. Inoltre, tali obblighi rigorosi di acquisto minimo non impediscono ai clienti interessati della Gazprom con sede in Slovacchia o in Ungheria di rivendere volumi di gas ad altri grossisti diversi dalla Bulgargaz.

387 Infine, occorre respingere l'argomento relativo ai contratti a lungo termine che vincolano i clienti bulgari a valle, dato che tali contratti non sono oggetto delle preoccupazioni in materia di concorrenza esposte nella CA. Si aggiunga che la Overgas non ha spiegato perché eventuali carenze su tali mercati sarebbero imputabili alla Gazprom, né quali impegni avrebbe potuto assumersi detta impresa al fine di porre rimedio agli effetti di contratti cui non è parte.

388 Alla luce di quanto precede, occorre ritenere che la Commissione non abbia commesso l'errore manifesto di valutazione dedotto dalla Overgas, relativo al fatto che essa non avrebbe tenuto sufficientemente conto delle condizioni di mercato in Bulgaria. Pertanto, occorre respingere la quinta censura della seconda parte del terzo motivo.

f) Sulla mancata presa in considerazione della probabile e prevedibile evoluzione della politica di transito della Gazprom (sesta censura)

389 Secondo la Overgas, gli impegni relativi ai punti di consegna non tengono in debito conto la probabile e prevedibile evoluzione della politica di transito della Gazprom, tenuto conto in particolare della costruzione dei gasdotti Nord Stream 2 e TurkStream, nonostante il fatto che tale evoluzione avrebbe implicazioni dirette sull'efficacia di tali impegni. Inoltre, le incertezze relative alla messa in funzione di detti gasdotti non giustificerebbero tale lacuna, alla luce delle note intenzioni della Gazprom e dell'instabilità che caratterizza il settore del gas.

390 Per quanto riguarda più in particolare la Bulgaria, la Commissione avrebbe dovuto prevedere, nell'elaborazione degli impegni, l'ipotesi in cui la Gazprom decidesse, nel lungo periodo, di non prorogare il proprio contratto di transito con l'impresa ucraina Naftogaz e, in sostituzione, di trasportare il proprio gas fino ad un nuovo punto di consegna alla frontiera turco-bulgara. Orbene, la Repubblica di Turchia non è un membro della comunità dell'energia, cosicché i punti di consegna situati nel territorio di tale Stato non sarebbero soggetti al diritto dell'Unione.

391 La Commissione ritiene, in via principale, che la presente censura sia irricevibile e, in subordine, che sia infondata.

392 A tal riguardo, per i motivi esposti al precedente punto 383, e poiché la presente censura della Overgas riguarda gli impegni relativi ai punti di consegna, occorre dichiararne la ricevibilità.

393 Per quanto riguarda la fondatezza di tale censura, nei limiti in cui la ricorrente sostiene che un'asserita evoluzione della «politica di transito» della Gazprom rischia rendere inefficaci le combinazioni previste al punto 15 degli impegni finali, occorre rilevare, come fa giustamente la Commissione, che gli impegni relativi ai punti di consegna prevedono la possibilità di sostituire uno dei punti di consegna interessati con un altro se la Gazprom cessa di utilizzare il punto di consegna iniziale (punto 10, quarto comma, degli impegni finali).

394 Inoltre, la circostanza che un nuovo punto di consegna sia situato al di fuori del territorio dell'Unione o di quello dei membri della comunità dell'energia non mette in discussione l'efficacia degli impegni, poiché tale efficacia non dipende dal rispetto del diritto dell'Unione da parte del gestore dei sistemi del paese terzo di cui trattasi, ma deriva dalla loro obbligatorietà per la Gazprom.

- 395 Inoltre, anche supponendo che la Overgas cerchi, con la presente censura, di sostenere che la Commissione avrebbe dovuto prevedere impegni riguardanti specificamente la costruzione e la messa in servizio dei gasdotti Nord Stream 2 e TurkStream, è sufficiente ricordare che la CA non contiene preoccupazioni in materia di concorrenza relative a tali gasdotti.
- 396 Infine, nei limiti in cui la messa in servizio di tali gasdotti implicherebbe un cambiamento significativo del comportamento della Gazprom sui mercati del gas dei PECO coinvolti, occorre rilevare che tale circostanza potrebbe costituire una modifica della situazione di fatto rispetto a un elemento su cui si fonda la decisione impugnata e consentire così alla Commissione, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1/2003, di riaprire il procedimento amministrativo. Tuttavia, detta circostanza non costituisce un elemento che consenta di ritenere che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione in relazione agli impegni relativi ai punti di consegna.
- 397 Pertanto, occorre respingere la sesta censura della seconda parte del terzo motivo.
- 398 Nei limiti in cui, in udienza, la Overgas ha sottolineato che gli impegni relativi ai punti di consegna erano inadeguati alla luce di una valutazione globale delle carenze e delle omissioni sollevate nelle sei censure esaminate supra, occorre constatare che ciascuna di tali censure è stata respinta e che, anche considerate congiuntamente, esse non consentono di concludere che l'accettazione di tali impegni sia viziata da un errore manifesto di valutazione, nonostante il fatto che i clienti interessati della Gazprom possano ricorrere a modifiche del punto di consegna solo in talune circostanze particolari.
- 399 Alla luce di quanto precede, occorre respingere la seconda parte del terzo motivo in quanto infondata nella sua interezza.

3. Sulla terza parte del terzo motivo, relativa all'inadeguatezza degli impegni relativi al sistema del gas bulgaro

- 400 Secondo la Overgas, gli impegni relativi al sistema del gas bulgaro, quali previsti ai punti 7 e 8 degli impegni finali, costituiscono una risposta inadeguata alle corrispondenti preoccupazioni in materia di concorrenza riguardo. In primo luogo, la Commissione avrebbe articolato tali preoccupazioni su due categorie di restrizioni imputate alla Gazprom, vale a dire le restrizioni che ostacolavano le esportazioni di gas dalla Bulgaria e quelle che ostacolavano le importazioni di gas verso tale paese. Orbene, come risulterebbe dai punti da 167 a 169 della decisione impugnata, gli impegni relativi al sistema del gas bulgaro rimedierebbero unicamente alle restrizioni che ostacolano le importazioni di gas verso la Bulgaria.
- 401 In secondo luogo, gli impegni relativi al sistema del gas bulgaro sarebbero inadeguati in quanto violerebbero i principi fondamentali della normativa dell'Unione relativa al settore del gas. Infatti, il contratto di fornitura di gas concluso tra la Gazprom e la Bulgargaz conterrebbe clausole contrarie al principio, previsto dalla direttiva sul gas, di separazione fra le attività del gestore del sistema di trasporto e quelle di produzione o di approvvigionamento di gas. Orbene, detti impegni non imporrebbero l'eliminazione di tali clausole.
- 402 In terzo luogo, la Overgas ritiene che gli impegni relativi al sistema del gas bulgaro non rispettino i requisiti previsti al punto 128 delle migliori pratiche né quelli previsti dalla giurisprudenza, secondo i quali gli impegni devono essere direttamente applicabili e, qualora non possano essere attuati senza il consenso di un terzo, l'impresa interessata deve fornire prova del consenso di tale

terzo. In particolare, contrariamente a detti requisiti, tali impegni prevedrebbero espressamente l'ottenimento del consenso di terzi, nella fattispecie la Bulgargaz e la Bulgartransgaz [v. punto 7, lettere a) e b), degli impegni finali], e sarebbero subordinati al rispetto di varie condizioni da parte della Bulgartransgaz [v. punto 7, da i) a sub iii), degli impegni finali]. Inoltre, la Commissione non avrebbe chiesto alla Gazprom di produrre prove della volontà di queste due imprese di cooperare nell'attuazione di tali impegni.

- 403 In quarto luogo, gli impegni relativi al sistema del gas bulgaro sarebbero comunque inadeguati perché ambigui. Infatti, la formulazione dei punti pertinenti di tali impegni non stabilirebbe chiaramente gli obblighi della Gazprom e lascerebbe troppo spazio all'interpretazione, il che, peraltro, renderebbe difficile il controllo dell'attuazione degli impegni finali da parte del mandatario designato a tal fine.
- 404 La Commissione ritiene, in primo luogo, che questo motivo sia irricevibile, come già menzionato ai precedenti punti 303 e 321. In subordine, essa contesta la fondatezza dell'argomento della Overgas.
- 405 Secondo la giurisprudenza già ricordata al precedente punto 114, l'articolo 40, secondo comma, dello Statuto della Corte di giustizia, applicabile al Tribunale a norma dell'articolo 53, primo comma, di detto Statuto, e l'articolo 142, paragrafo 1, del regolamento di procedura di quest'ultimo devono essere interpretati nel senso che una parte autorizzata ad intervenire in una controversia proposta dinanzi al giudice dell'Unione non può modificare l'oggetto della controversia quale definito dalle domande e dai motivi delle parti principali. Ne consegue che, sebbene una siffatta parte possa far valere argomenti diversi da quelli della parte principale da essa sostenuta, sono ricevibili soltanto i suoi argomenti che rientrino nel quadro delineato da tali motivi e domande.
- 406 Nel caso di specie, in primo luogo, occorre constatare che il ricorso proposto dalla ricorrente si concentra sulla situazione della concorrenza esistente in Polonia e sull'impatto degli impegni aventi una portata trasversale sui mercati del gas di tale paese. Infatti, gli argomenti dedotti dalla ricorrente nelle sue memorie e, in particolare, nell'ambito del terzo motivo, sono intesi a contestare l'adeguatezza degli impegni relativi alle restrizioni territoriali nella misura in cui riguardano la Polonia. Inoltre, la ricorrente non ha addotto argomenti riguardanti specificamente l'inadeguatezza degli impegni relativi al sistema del gas bulgaro.
- 407 In secondo luogo, a differenza degli altri impegni relativi alle restrizioni territoriali, contestati dalla ricorrente, vale a dire gli impegni relativi alle restrizioni alla rivendita e alla riesportazione (punti 5 e 6 degli impegni finali) e quelli relativi ai punti di consegna (sezione 1.2 e punti da 9 a 17 degli impegni finali), gli impegni relativi al sistema del gas bulgaro riguardano essenzialmente i mercati del gas della Bulgaria e non sono di natura tale da poter essere applicati in più PECO coinvolti. A tale riguardo, gli impegni relativi al sistema del gas bulgaro, inseriti sotto il titolo «Changes to the Bulgarian Gas System» (Modifiche al sistema del gas bulgaro), sono esposti separatamente e come indipendenti dagli altri impegni relativi alle restrizioni territoriali. Analogamente, nella decisione impugnata, detti impegni relativi al sistema del gas bulgaro, esaminati nella sezione 7.1.2 di tale decisione, sotto il titolo «The Commitment dealing with the Bulgarian gas system» (L'impegno concernente il sistema del gas bulgaro), sono trattati separatamente dalle altre due categorie di impegni relativi alle restrizioni territoriali, che sono esaminate nelle sezioni 7.1.1 e 7.1.3 di detta decisione, sotto i titoli «The Commitment to remove territorial restrictions and measures of an

effect equivalent to such restrictions» (L'impegno ad eliminare le restrizioni territoriali e le misure di effetto equivalente a tali restrizioni) e «The Commitment dealing with the changes of gas delivery points» (L'impegno relativo alle modifiche dei punti di consegna del gas).

- 408 A questo proposito, la Overgas non ha spiegato come, se del caso, gli impegni relativi al sistema del gas bulgaro sarebbero collegati agli altri impegni finali aventi un'estensione geografica ricomprendente diversi PECO coinvolti. Dall'argomentazione esposta dalla Overgas, in particolare nelle sue risposte del 26 novembre 2020, non risulta che l'eventuale inadeguatezza degli impegni relativi al sistema del gas bulgaro abbia necessariamente conseguenze sull'adeguatezza di altri impegni finali, in particolare di quelli relativi alle restrizioni territoriali.
- 409 Tale constatazione non è messa in discussione dall'affermazione della ricorrente secondo cui gli argomenti addotti dalla Overgas vertono su errori della Commissione che riguardano anche i mercati del gas dei PECO diversi dalla Bulgaria. Infatti, la ricorrente si limita sostanzialmente a reiterare taluni degli argomenti della Overgas, sottolineando che essi sono analoghi a quelli dalla stessa addotti in merito agli impegni relativi alle pratiche tariffarie, senza tuttavia illustrare come detti argomenti dimostrerebbero l'inadeguatezza degli impegni finali, al di là degli impegni relativi al sistema del gas bulgaro.
- 410 Così, contrariamente a quanto sostiene la Overgas, occorre considerare che, tenuto conto del tenore degli argomenti addotti dalla ricorrente e della portata geografica degli impegni relativi al sistema del gas bulgaro, l'oggetto della controversia non è determinato, nel caso di specie, dall'oggetto della decisione impugnata nel suo insieme e da tutte le preoccupazioni in materia di concorrenza alle quali dovevano rispondere gli impegni finali.
- 411 Da quanto precede risulta che l'argomento della Overgas con cui si contesta l'adeguatezza degli impegni relativi al sistema del gas bulgaro eccede l'oggetto della controversia e, pertanto, la terza parte del terzo motivo deve essere respinta in quanto irricevibile.
- 412 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre respingere il terzo motivo nella sua interezza in quanto in parte infondato e in parte irricevibile.

E. Sul quarto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 194, paragrafo 1, TFUE, in combinato disposto con l'articolo 7 TFUE, in quanto la decisione impugnata sarebbe contraria agli obiettivi della politica energetica dell'Unione, tenuto conto dell'incidenza negativa di tale decisione sul mercato europeo dell'approvvigionamento di gas

- 413 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica di Polonia, dalla Repubblica di Lituania e dalla Overgas, sottolinea che gli obiettivi della politica energetica dell'Unione, enunciati all'articolo 194, paragrafo 1, TFUE e in diversi documenti pubblicati dalle istituzioni dell'Unione, includono in particolare, per quanto riguarda il settore del gas, la diversificazione delle fonti di approvvigionamento e delle vie di trasporto del gas nonché la garanzia della libertà dei flussi di gas tra Stati membri a un prezzo equo e concorrenziale. Inoltre, l'articolo 194, paragrafo 1, TFUE sancirebbe un principio di solidarietà energetica.
- 414 Pertanto, nell'adottare la decisione impugnata, la Commissione avrebbe dovuto tenere conto degli obiettivi della politica energetica dell'Unione, poiché essa avrebbe adottato misure che determinano la struttura e le condizioni esistenti sui mercati del gas dell'Unione per un periodo di almeno otto anni, misure che avrebbero dovuto, in forza dell'articolo 7 TFUE, essere oggetto di una «valutazione completa» che ne verificasse la coerenza con tali obiettivi. Parimenti, la

decisione impugnata dovrebbe essere sottoposta a un controllo giurisdizionale che implichi, oltre ai requisiti già enunciati dal giudice dell'Unione in merito a decisioni adottate ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, l'esame della sua conformità con l'articolo 194 TFUE.

- 415 Inoltre, le considerazioni adottate dal Tribunale nella sentenza del 10 settembre 2019 nella causa T-883/16 Polonia/Commissione (EU:T:2019:567, punti da 70 a 73) confermerebbero la posizione sostenuta dalla ricorrente. In particolare, ne risulterebbe che il principio di solidarietà, anziché limitarsi a situazioni eccezionali, comporterebbe altresì un obbligo generale, gravante sull'Unione e sugli Stati membri, nell'ambito dell'esercizio delle loro rispettive competenze, di tener conto degli interessi degli altri operatori. Inoltre, tale principio sarebbe autonomo rispetto agli eventuali requisiti particolari che la Commissione deve soddisfare nell'adozione di decisioni basate su disposizioni del diritto derivato. Pertanto, ai fini dell'adozione della decisione impugnata, la Commissione avrebbe dovuto non solo verificare l'adeguatezza degli impegni, ma anche mettere a confronto l'interesse dell'Unione con quelli degli Stati membri colpiti dalle pratiche della Gazprom.
- 416 Orbene, la decisione impugnata sarebbe contraria agli obiettivi della politica energetica e al principio di solidarietà energetica, nonché priva di motivazione su tali punti, il che sarebbe ancor più sorprendente, in quanto la Commissione avrebbe approvato l'applicazione degli impegni finali per un periodo di otto anni senza prevedere il minimo meccanismo che ne consenta il rapido adeguamento in base all'evoluzione dei mercati del gas. Inoltre, l'approccio proposto dalla Commissione equivarrebbe a consentire che l'attività quasi regolamentare da essa svolta nel caso di specie non sia valutata alla luce di altri obiettivi, nonostante siano definiti nel Trattato FUE, e le consentirebbe di impedire il conseguimento degli obiettivi stabiliti dall'articolo 194 TFUE. In particolare, la ricorrente sottolinea quanto segue:
- in primo luogo, la Commissione non avrebbe tenuto sufficientemente conto della dipendenza dei PECO coinvolti dalle importazioni di gas e della problematica influenza della Gazprom sulle infrastrutture del gas che riforniscono e circumnavigano questa regione, una situazione che sarebbe incompatibile con il «terzo pacchetto sull'energia», che imporrebbe la separazione delle attività di gestione dei sistemi dalle attività di produzione o di fornitura di gas;
 - in secondo luogo, la Commissione non avrebbe tenuto conto di varie pratiche della Gazprom di cui avrebbe avuto conoscenza e, pertanto, avrebbe rifiutato di tenere conto degli interessi di taluni Stati membri, cosicché non si sarebbe fatta menzione di alcun elemento riguardante le riduzioni nella fornitura di gas che impedivano le riesportazioni verso l'Ucraina durante l'inverno 2014/2015 nonché le azioni dirette a bloccare l'attuazione delle inversioni di flusso alle frontiere tra la Polonia e l'Ucraina e tra la Slovacchia e l'Ucraina;
 - in terzo luogo, la Commissione avrebbe accettato oneri di servizio del tutto scollegati dai costi effettivi sostenuti dalla Gazprom per una modifica di un punto di consegna;
 - in quarto luogo, la decisione impugnata non è conforme agli obiettivi della politica energetica dell'Unione in quanto gli impegni finali rafforzano la differenza di trattamento tra i mercati dei PECO coinvolti e quelli dell'Europa occidentale.
- 417 Da parte sua, la Commissione ritiene che il quarto motivo debba essere respinto in quanto infondato.

- 418 Ai sensi dell'articolo 7 TFUE, l'Unione assicura la coerenza tra le sue varie politiche e azioni, tenendo conto dell'insieme dei suoi obiettivi e conformandosi al principio di attribuzione delle competenze. Tali obiettivi includono quelli enunciati all'articolo 194, paragrafo 1, TFUE, vale a dire, in particolare, gli obiettivi di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione e di promuovere l'interconnessione delle reti energetiche.
- 419 Nel settore della concorrenza, il giudice dell'Unione ha già dichiarato che è consentito prendere in considerazione obiettivi perseguiti da altre disposizioni del Trattato al fine di determinare l'esistenza di una restrizione alla concorrenza ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE (v., in tal senso, sentenza del 4 ottobre 2011, *Football Association Premier League e a.*, C-403/08 e C-429/08, EU:C:2011:631, punto 139 e giurisprudenza ivi citata) o di valutare le condizioni di esenzione di cui all'articolo 101, paragrafo 3, TFUE (v., in tal senso, sentenze del 25 ottobre 1977, *Metro SB-Großmärkte/Commissione*, 26/76, EU:C:1977:167, punto 43, del 15 luglio 1994, *Matra Hachette/Commissione*, T-17/93, EU:T:1994:89, punto 139, e dell'11 luglio 1996, *Métropole télévision e a./Commissione*, T-528/93, T-542/93, T-543/93 e T-546/93, EU:T:1996:99, punto 118).
- 420 Ne consegue che, nel caso di un procedimento ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, la Commissione potrebbe, nell'ambito della sua valutazione preliminare, tener conto di obiettivi perseguiti da altre disposizioni del Trattato in particolare per concludere, in via provvisoria, per l'insussistenza di una violazione delle norme sulla concorrenza (v., in tal senso, sentenza del 9 dicembre 2020, *Groupe Canal +/Commissione*, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, punti da 46 a 54). Tuttavia, per quanto riguarda l'esame degli impegni, la Commissione si limita a verificare, da un lato, che gli impegni di cui trattasi rispondano alle preoccupazioni che essa ha reso note all'impresa interessata e, dall'altro, che quest'ultima non abbia proposto impegni meno onerosi che rispondano parimenti in modo adeguato a tali preoccupazioni (v., in tal senso, sentenza *Alrosa*, punti 40 e 41, e sentenza *Morningstar*, punto 45), fermo restando che la procedura non può pervenire ad un risultato contrario a norme specifiche dei trattati (v., in tal senso e per analogia, sentenze del 19 settembre 2000, *Germania/Commissione*, C-156/98, EU:C:2000:467, punto 78 e giurisprudenza ivi citata, e del 15 aprile 2008, *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).
- 421 Nella fattispecie, dagli elementi esposti al precedente punto 416 risulta che, in realtà, la ricorrente contesta essenzialmente alla Commissione di essersi rifiutata di indagare su taluni comportamenti preoccupanti tenuti dalla Gazprom nel settore del gas e di aver accettato impegni insufficienti o inadeguati rispetto alle pratiche di tale impresa indicate nella CA.
- 422 Orbene, nei limiti in cui la ricorrente contesta gli impegni finali in quanto porrebbero rimedio in modo insufficiente a dette pratiche, tale critica è già stata respinta, in sostanza, nell'ambito della trattazione dei motivi dal primo al terzo del presente ricorso. Per il resto, nell'ambito della sua indagine avviata d'ufficio nel caso AT.39816, la Commissione non era obbligata, al fine di tener conto degli obiettivi della politica energetica dell'Unione, a indagare su ulteriori pratiche della Gazprom, né ad esigere impegni più vincolanti da parte di quest'ultima. L'eventuale presa in considerazione di tali obiettivi nell'applicazione delle regole di concorrenza dell'Unione non può giustificare l'imposizione alla Commissione di siffatti obblighi positivi.
- 423 Inoltre, la ricorrente non dimostra la propria tesi secondo la quale gli impegni finali in quanto tali sono contrari agli obiettivi della politica energetica o al principio di solidarietà energetica. Infatti, contrariamente a quanto suggerisce, la decisione impugnata e tali impegni non congelano la situazione esistente sui mercati di cui trattasi e non impediscono in alcun modo alle istituzioni

dell'Unione o agli Stati membri di agire in altri modi per rispondere ai problemi da essa individuati. In particolare, le istituzioni dell'Unione o le autorità nazionali di regolamentazione nel settore del gas possono intervenire al fine di modificare la normativa di tale settore o, se del caso, al fine di garantire il rispetto di tale normativa, eventualmente nel senso auspicato dalla ricorrente.

- 424 A tal riguardo, si può rilevare che il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea hanno adottato, il 17 aprile 2019, la direttiva (UE) 2019/692, che modifica la direttiva 2009/73 (GU 2019, L 117, pag. 1), la quale è intesa in particolare, a norma del suo considerando 3, ad affrontare gli ostacoli al completamento del mercato interno del gas naturale derivanti dalla non applicazione, precedente alla sua adozione, delle norme del mercato dell'Unione ai gasdotti di trasporto da e verso i paesi terzi.
- 425 Inoltre, le autorità nazionali garanti della concorrenza possono indagare su pratiche asseritamente anticoncorrenziali della Gazprom, tra cui, come ricordato al precedente punto 133, le pratiche oggetto delle preoccupazioni della Commissione in materia di concorrenza nel caso di specie.
- 426 Infine, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, la Commissione potrebbe, se del caso, avvalersi della possibilità, prevista all'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1/2003, di riaprire il procedimento laddove si modifichi la situazione di fatto rispetto a un elemento su cui si fonda la decisione, in particolare in caso di evoluzione dei mercati del gas.
- 427 Per il resto, nei limiti in cui la ricorrente sostiene che la Commissione doveva motivare la decisione impugnata in relazione alla questione della sua conformità con l'articolo 194, paragrafo 1, TFUE, tale censura deve essere respinta. Infatti, alla luce della giurisprudenza in materia di motivazione degli atti, richiamata al precedente punto 121, non si può pretendere dalla Commissione che essa esponga sistematicamente le ragioni per le quali la decisione impugnata è conforme a tutte le disposizioni specifiche dei Trattati che, pur non costituendo la base giuridica dell'atto normativo di cui trattasi, avrebbero potenzialmente un nesso con il contesto di fatto e di diritto che disciplina tale atto, in particolare qualora, come nel caso di specie, la parte ricorrente non abbia presentato, nel corso del procedimento amministrativo che ha condotto all'adozione della decisione impugnata, osservazioni in merito alla contrarietà degli impegni iniziali rispetto a tale disposizione.
- 428 Alla luce di quanto precede, occorre respingere il quarto motivo in quanto infondato.

F. Sul quinto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 18, paragrafo 1, TFUE e del principio di parità di trattamento, in quanto la Commissione avrebbe posto in essere una discriminazione tra i clienti della Gazprom operanti negli Stati membri dell'Europa occidentale e quelli operanti nei PECO coinvolti

- 429 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica di Polonia, afferma che la decisione impugnata comporta una violazione del principio di parità di trattamento. Detta decisione, che avrebbe un impatto indiretto sul grado di attuazione della libera prestazione di servizi e della libera circolazione delle merci e dei capitali, discriminerebbe tra i clienti che hanno stipulato contratti di fornitura di gas a lungo termine con la Gazprom in funzione della loro nazionalità, in quanto i clienti con sede nei PECO coinvolti sarebbero trattati in modo diverso da quelli aventi sede nell'Europa occidentale.

- 430 Infatti, i clienti della Gazprom nei PECO coinvolti si troverebbero in una situazione paragonabile a quella dei clienti della Gazprom in Europa occidentale, poiché, oltre al fatto che entrambi i gruppi di clienti si approvvigionerebbero dalla Gazprom, essi avrebbero tutti sede negli Stati membri e la normativa dell'Unione non prevedrebbe alcuna distinzione tra queste due regioni. Inoltre, tale constatazione sarebbe ulteriormente avvalorata dal tenore letterale degli orientamenti tariffari, che fa riferimento al livello dei prezzi nell'Europa occidentale continentale. Infine, la stessa Commissione avrebbe confermato, nella CA, che tutti questi clienti si troverebbero in situazioni analoghe.
- 431 Tuttavia, mentre non esisterebbe alcuna ragione oggettiva per trattare tutti questi clienti in modo diverso, gli impegni finali rafforzerebbero la differenziazione tra questi clienti, in quanto consentono il mantenimento, nei mercati PECO coinvolti, di condizioni di mercato meno competitive rispetto a quelle dell'Europa occidentale. In particolare, i clienti della Gazprom nei PECO coinvolti non sono tutelati da un ritorno di prezzi eccessivi, a differenza dei clienti dell'Europa occidentale che, pur essendo anch'essi soggetti a formule tariffarie indicizzate ai prezzi dei prodotti petroliferi, non incorrono in tale rischio a causa della concorrenza tra le imprese fornitrici di gas su quei mercati dell'Europa occidentale.
- 432 Da parte sua, la Commissione ritiene che il quinto motivo debba essere respinto in quanto infondato.
- 433 Occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, il principio della parità di trattamento impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera differenziata e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato (sentenze del 26 luglio 2017, AGC Glass Europe e a./Commissione, C-517/15 P, non pubblicata, EU:C:2017:598, punto 84 e giurisprudenza ivi citata, e del 12 luglio 2018, Prysmian e Prysmian Cavi e Sistemi/Commissione, T-475/14, EU:T:2018:448, punto 144 e giurisprudenza ivi citata).
- 434 Nel caso di specie, nonostante le considerazioni svolte dalla ricorrente e dalla Repubblica di Polonia e anche supponendo che sia possibile classificare in due gruppi i clienti della Gazprom con sede in diversi Stati membri, occorre constatare che le situazioni in cui si trovavano i clienti aventi sede nei PECO coinvolti e quelli aventi sede nell'Europa occidentale non erano comparabili.
- 435 Infatti, dall'indagine svolta dalla Commissione nell'ambito del caso AT.39816, e, più in particolare, dalle constatazioni preliminari contenute nella CA e non contestate dalla ricorrente e dalla Repubblica di Polonia, risulta che, per quanto riguarda i mercati del gas europei, intercorreva una significativa differenza fra l'Europa occidentale e i PECO coinvolti. In particolare, mentre le imprese con sede nei paesi dell'Europa occidentale potevano rifornirsi di gas presso imprese diverse dalla Gazprom e i sistemi del gas di tali paesi erano interconnessi, i PECO coinvolti erano, in larga misura, dipendenti dal gas fornito dalla Gazprom e i gasdotti di approvvigionamento erano stati concepiti per andare da est verso ovest (v., in particolare, punti 121, 136 e da 489 a 491 della CA).
- 436 Questa conclusione non è messa in discussione dalla constatazione, di cui al punto 488 della CA, secondo la quale «i mercati del gas dell'UE [ad eccezione di Cipro e Malta] e dei PECO possono essere considerati sufficientemente comparabili», a causa della vicinanza geografica e delle analogie nel contesto normativo. È vero che la Commissione aveva notato un certo grado di comparabilità tra i PECO e il resto dell'Unione, ma, da un lato, ciò avveniva nel contesto di un

confronto tra i prezzi del gas praticati in Europa e quelli praticati negli Stati Uniti e, dall'altro, la Commissione aveva constatato anche che la situazione dei mercati nazionali dell'Unione in termini di concorrenza era molto variegata.

- 437 Inoltre, per quanto riguarda gli orientamenti tariffari di cui al punto 19, sub iii), degli impegni finali (esaminati in particolare nel contesto della terza parte del terzo motivo di cui sopra), il rinvio da essi fatto ai prezzi competitivi applicati in Europa occidentale inficia, piuttosto che confermare, la constatazione secondo cui i clienti della Gazprom in quella regione fossero in una situazione paragonabile a quella dei clienti nei PECO coinvolti. Infatti, se tutti questi clienti operanti nell'Unione si fossero trovati in una situazione analoga, non sarebbe stato necessario prevedere un siffatto impegno, che ha lo scopo specifico di mantenere o a garantire un avvicinamento tra i prezzi applicabili ai clienti nei PECO coinvolti e quelli applicabili ai clienti operanti nell'Europa occidentale.
- 438 Per di più, nei limiti in cui la ricorrente sostiene che gli impegni finali rafforzano la differenziazione tra i clienti operanti nei PECO coinvolti e quelli operanti nell'Europa occidentale, occorre rilevare che, nell'adottare gli impegni finali, l'obiettivo della Commissione non doveva essere quello di offrire ai primi condizioni di mercato uguali a quelle in cui operano i secondi, bensì quello di garantire che tali impegni rispondessero alle preoccupazioni in materia di concorrenza che erano state sollevate.
- 439 Ne consegue che, poiché i clienti della Gazprom operanti nell'Europa occidentale e quelli operanti nei PECO coinvolti erano in situazioni diverse durante il periodo oggetto del procedimento nel caso AT.39816, la Commissione, adottando la decisione impugnata, non ha indebitamente trattato in modo diverso questi due gruppi di clienti, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente.
- 440 Alla luce di quanto precede, occorre respingere il quinto motivo in quanto infondato.

G. Sul sesto motivo, vertente sullo sviamento di potere e sulla violazione delle forme sostanziali, in quanto, con la decisione impugnata, la Commissione avrebbe violato l'obiettivo dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003 nonché i limiti dei suoi poteri nella conduzione del procedimento amministrativo

- 441 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica di Polonia, deduce che la decisione impugnata deriva da uno sviamento di potere ed è viziata da violazioni di vari diritti procedurali, o addirittura di forme sostanziali, commesse in sede di trattamento della denuncia. Lo sviamento di potere sarebbe dimostrato da una serie di fatti che hanno caratterizzato lo svolgimento del procedimento nel caso AT.39816, da irregolarità nella trattazione degli addebiti Yamal e dalle predette violazioni.
- 442 La Commissione ritiene che il sesto motivo debba essere respinto in quanto infondato.
- 443 Occorre esaminare, nell'ordine, i fatti adottati, le asserite irregolarità e le asserite violazioni di diritti procedurali, prima di valutare la sussistenza di un eventuale sviamento di potere.

1. Sui fatti che caratterizzano lo svolgimento del procedimento nel caso AT.39816

- 444 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica di Polonia, deduce che la sussistenza di uno sviamento di potere sarebbe rivelata da tre fatti. In primo luogo, si tratterebbe dei mutamenti di posizione della Commissione, tra il 2013 e il 2017, quanto alla possibilità di ricorrere ad impegni. Tali mutamenti, nel contesto del caso di specie, farebbero sorgere dubbi quanto alla valutazione della «volontà autentica», ai sensi del punto 121 delle migliori pratiche, della Gazprom di offrire degli impegni.
- 445 In secondo luogo, la ricorrente sottolinea la cornice inusuale in cui è stata inserita la decisione impugnata, costituita da comunicati e dichiarazioni pubbliche che esageravano gli effetti positivi di tale decisione, che avrebbero pertanto mirato a distogliere l'attenzione dalle irregolarità che sarebbero state commesse.
- 446 In terzo luogo, anche lo svolgimento di talune fasi della procedura come «mere formalità» dimostrerebbe l'asserito sviamento di potere. Da un lato, le osservazioni ricevute al termine del test di mercato sarebbero state ritenute inammissibili in quanto eccedevano l'oggetto degli impegni iniziali della Gazprom e negli impegni finali sarebbero state apportate solo modifiche minori. Dall'altro, l'invio (tardivo) della lettera sull'intenzione di rigetto e l'accordo sugli impegni della Gazprom che sarebbe intervenuto solo nove giorni lavorativi dopo la ricezione delle osservazioni della ricorrente in risposta a tale lettera dimostrerebbero che la Commissione aveva preliminarmente determinato la propria posizione e non perseguiva più obiettivi afferenti alla politica della concorrenza.
- 447 Da parte sua, la Commissione contesta la fondatezza di tali affermazioni.
- 448 A tal riguardo, il Tribunale constata che i primi due fatti invocati dalla ricorrente non sono, di per sé, inusuali o peculiari. Infatti, in primo luogo, per quanto riguarda la possibilità di ricorrere ad impegni, la Commissione ha il diritto di modificare la propria posizione nel corso del procedimento, come ammette la stessa ricorrente, di modo che, di per sé, tale circostanza non può far sorgere dubbi sulla validità della valutazione dell'autentica volontà della Gazprom di offrire degli impegni.
- 449 In secondo luogo, la pubblicazione di comunicati stampa nel contesto delle procedure di concorrenza è espressamente prevista, come risulta dai paragrafi 20, 76, 91, 129 e 147 delle migliori prassi, e non può essere considerato inopportuno il rilascio di dichiarazioni da parte del membro della Commissione responsabile della concorrenza al termine di un procedimento in materia di concorrenza, in particolare in un caso avente conseguenze rilevanti, poiché riguardava otto Stati membri e un importante settore energetico. Inoltre, non è stato addotto che il contenuto dei comunicati e delle dichiarazioni relativi alla decisione impugnata non fosse conforme a quest'ultima.
- 450 Inoltre, per quanto riguarda l'asserito svolgimento di talune fasi del procedimento nel caso AT.39816 come «mere formalità», da un lato, occorre rilevare che dalla decisione impugnata risulta che le osservazioni ricevute nell'ambito del test di mercato sono state prese in considerazione. Ciò non è messo in discussione, al contrario, dal fatto che la Commissione precisi espressamente, in tale decisione, di non aver ammesso talune osservazioni in quanto eccedevano l'oggetto degli impegni iniziali.

451 D'altra parte quanto all'affermazione secondo cui gli impegni finali sono stati accettati senza prendere in considerazione la risposta della ricorrente alla lettera sull'intenzione di rigetto, tenuto conto del termine di soli nove giorni lavorativi intercorso tra la ricezione di tale risposta da parte della Commissione e la sua accettazione di tali impegni, è sufficiente constatare che detta affermazione si basa su un'inesatta assimilazione della ricezione degli impegni finali, avvenuta il 15 marzo 2018, con la successiva accettazione degli stessi. Non se ne può dedurre che la Commissione abbia immediatamente accettato tali impegni e, in ogni caso, in tale fase avanzata del procedimento, non si può escludere che quest'ultima abbia potuto essere in grado di esaminare la suddetta risposta e di prendere posizione su di essa nonché sui suddetti impegni entro tale termine.

2. Sulle irregolarità commesse in relazione alla trattazione degli addebiti Yamal

452 Lo sviamento di potere dedotto dalla ricorrente e dalla Repubblica di Polonia sarebbe altresì dimostrato dalle varie irregolarità che caratterizzerebbero la trattazione degli addebiti Yamal e, in particolare, la valutazione dell'adeguatezza degli impegni della Gazprom. Peraltro, sotto diversi profili, la Commissione tenterebbe di giustificare a posteriori tali irregolarità.

453 In primo luogo, si tratterebbe dell'accettazione degli impegni finali, sebbene, in violazione dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003, essi non ricomprendessero tutte le preoccupazioni esposte nella CA, cosicché la Commissione avrebbe sostanzialmente autorizzato la Gazprom a non presentare impegni quanto agli addebiti Yamal. A tal riguardo, la Commissione avrebbe valutato l'adeguatezza degli impegni in modo manifestamente errato, in quanto avrebbe omesso circostanze pertinenti, come illustrerebbe la valutazione della decisione di certificazione, che sarebbe contraria al tenore di tale decisione e in contraddizione con la posizione espressa dal presidente dell'Ufficio polacco in occasione del test di mercato.

454 In secondo luogo, la ricorrente sostiene che la modifica arbitraria, di fatto, delle preoccupazioni in materia di concorrenza, senza adeguamento della CA, unitamente all'eccessiva lunghezza del procedimento, abbia comportato una violazione dei diritti dei terzi, mentre le possibilità di azione dinanzi alle autorità garanti della concorrenza e ai giudici nazionali sono state paralizzate dal fatto che la Commissione avrebbe esaminato, ma solo in apparenza, gli addebiti Yamal.

455 In terzo luogo, poiché il rigetto della denuncia si sarebbe basato su una concezione dell'eccezione dell'azione statale che, nei limiti in cui ammetterebbe l'applicazione di tale eccezione in caso di coercizione esercitata da uno Stato terzo, avrebbe conseguenze sull'effettività del diritto dell'Unione, la Commissione avrebbe dovuto basare sull'articolo 10 del regolamento n. 1/2003 sia la decisione impugnata nel caso di specie sia la decisione di rigetto della denuncia nel caso AT.40497.

456 In quarto luogo, la Repubblica di Polonia sottolinea l'insufficienza, o addirittura la natura ingannevole, delle ragioni che giustificano l'abbandono delle preoccupazioni in materia di concorrenza relative al gasdotto Yamal, in quanto tale abbandono sarebbe stato giustificato con l'applicabilità dell'eccezione dell'azione statale, mentre nella decisione impugnata sarebbe stato fatto solo un accenno laconico e insufficiente a tale eccezione. In realtà, la decisione impugnata motiverebbe l'abbandono in parola essenzialmente con talune constatazioni contenute nella decisione di certificazione.

- 457 In quinto luogo, la Repubblica di Polonia sostiene che la Commissione ha indotto in errore gli Stati membri, omettendo di sottoporre la questione dell'eccezione dell'azione statale al comitato consultivo, in violazione del principio di leale cooperazione nonché, secondo la ricorrente, dell'articolo 14 del regolamento n. 1/2003. In tal senso, la ricorrente deduce una violazione dell'articolo 27, paragrafo 4, di detto regolamento, in quanto le parti interessate sarebbero state altresì indotte in errore riguardo ai veri motivi che hanno condotto la Commissione ad abbandonare gli addebiti Yamal.
- 458 Da parte sua, la Commissione contesta tali irregolarità. Per quanto riguarda l'argomento su cui si fonda la quinta irregolarità, esso sarebbe irricevibile poiché, in quanto dedotto dalla Repubblica di Polonia, sarebbe estraneo al sesto motivo e modificherebbe l'oggetto della controversia e, in quanto ripreso e sviluppato dalla ricorrente, costituirebbe un motivo nuovo.
- 459 A tal riguardo, il Tribunale ritiene che, con la prima irregolarità dedotta, la ricorrente reiteri, in sostanza, censure trattate nell'ambito della prima parte del primo motivo. Poiché tale parte è stata respinta (v. punti da 86 a 110 supra), occorre ritenere che l'irregolarità in parola non sia dimostrata.
- 460 Per quanto riguarda la seconda irregolarità dedotta, relativa alla lesione arrecata ai diritti dei terzi dalla modifica di fatto delle preoccupazioni in materia di concorrenza, unitamente alla lunghezza eccessiva del procedimento, tale irregolarità corrisponde, in sostanza, alla censura vertente su una violazione del principio di leale cooperazione, che è stata respinta nell'ambito della seconda parte del primo motivo, e, pertanto, detta irregolarità deve essere respinta in quanto infondata. Inoltre, nei limiti in cui la seconda irregolarità sarebbe relativa ad un'asserita durata eccessiva del procedimento nel caso AT.39816, è sufficiente constatare che la ricorrente, da un lato, non ha dimostrato che detto procedimento ha superato un termine ragionevole e, dall'altro, non ha menzionato indizi dai quali si potesse dedurre che tale asserita eccessiva durata ha inciso sulla soluzione adottata nella decisione impugnata (v., in tal senso, sentenza dell'8 maggio 2014, *Bolloré/Commissione*, C-414/12 P, non pubblicata, EU:C:2014:301, punto 84 e giurisprudenza ivi citata).
- 461 Per quanto riguarda la terza irregolarità dedotta, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 10 del regolamento n. 1/2003, laddove l'interesse pubblico dell'Unione relativo all'applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE lo richieda, la Commissione, d'ufficio, può stabilire mediante decisione che l'articolo 101 TFUE è inapplicabile a un accordo, a una decisione di un'associazione di imprese o a una pratica concordata, o perché le condizioni previste all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE non sono soddisfatte, o perché sono soddisfatte le condizioni previste all'articolo 101, paragrafo 3, TFUE. La Commissione può fare una siffatta constatazione anche per quanto riguarda l'articolo 102 TFUE. Inoltre, dal considerando 14 di detto regolamento risulta che l'articolo 10 del regolamento n. 1/2003 è applicabile in casi eccezionali, al fine di rendere chiara la legislazione e di garantirne un'applicazione coerente nell'Unione.
- 462 Ne consegue che la Commissione non era affatto tenuta ad adottare una decisione ai sensi dell'articolo 10 del regolamento n. 1/2003, anche supponendo che l'applicazione da essa adottata dell'eccezione dell'azione statale, vale a dire in una situazione che coinvolgeva uno Stato terzo, fosse stata innovativa o particolare e abbia comportato l'inapplicabilità dell'articolo 102 TFUE. Pertanto, non può esserle addebitato di non aver adottato la decisione impugnata anche sulla base di tale articolo.

- 463 Per quanto riguarda la quarta irregolarità dedotta, relativa ad un'insufficiente motivazione della decisione impugnata, occorre ricordare che, nell'ambito della trattazione della seconda parte del primo motivo, il Tribunale ha ritenuto che la motivazione contenuta al punto 138 della decisione impugnata, relativa al motivo connesso alla decisione di certificazione, fosse sufficiente e che, tenuto conto del carattere autonomo di ciascuno dei due motivi contenuti in tale punto, gli argomenti relativi all'insufficiente motivazione del secondo motivo, connessi agli accordi Polonia-Russia e vertenti sull'applicazione dell'eccezione dell'azione statale, fossero inoperanti (v. punti 123 e 124 supra). Da tale autonomia dei due motivi discende inoltre che deve essere respinto anche l'argomento della ricorrente secondo cui, contrariamente a quanto risulterebbe da detto punto, il motivo principale dell'abbandono degli addebiti Yamal sarebbe quello connesso a detti accordi e a detta eccezione, e non quello connesso alla decisione di certificazione.
- 464 Infine, per quanto riguarda la quinta irregolarità, essa contiene, in sostanza, due argomenti distinti, vertenti sul fatto che, non avendo espressamente dichiarato di ricorrere all'applicazione dell'eccezione dell'azione statale, la Commissione ha indotto in errore, da un lato, gli Stati membri, in violazione del principio di leale cooperazione e dell'articolo 14 del regolamento n. 1/2003, e, dall'altro, le parti interessate, in violazione dell'articolo 27, paragrafo 4, di detto regolamento.
- 465 Pur non essendo necessario esaminare la ricevibilità di questi due argomenti, occorre, in ogni caso, dichiarare che essi devono essere respinti in quanto infondati. Infatti, per quanto riguarda l'argomento secondo cui la Commissione ha indotto in errore gli Stati membri, occorre esaminare congiuntamente le presunte violazioni del principio di leale collaborazione e dell'articolo 14 del regolamento n. 1/2003, poiché, per quanto riguarda le relazioni che si stabiliscono nell'ambito dei procedimenti condotti dalla Commissione in applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE, le modalità di attuazione dell'obbligo di leale cooperazione sono state precisate, in particolare agli articoli da 11 a 16 di detto regolamento, al capitolo IV, intitolato «Cooperazione» (v., in tal senso, sentenza del 29 marzo 2012, Spagna/Commissione, T-398/07, EU:T:2012:173, punto 47).
- 466 A tal riguardo, sebbene la consultazione del comitato consultivo prevista all'articolo 14 del regolamento n. 1/2003 costituisca una formalità sostanziale, nel caso di specie non ci troviamo dinanzi a un comportamento che avrebbe impedito a tale comitato di esprimere il proprio parere con piena cognizione di causa né, quindi, di una violazione che pregiudichi la legittimità della decisione impugnata. Infatti, sebbene sia vero che la nozione di eccezione dell'azione statale non vi compaia espressamente, resta il fatto che la formulazione dell'ultima frase del considerando 138 del progetto preliminare di decisione inviato al comitato consultivo, che era identico alla decisione impugnata, consentiva di comprendere il nucleo sostanziale del motivo vertente sugli accordi Polonia-Russia, vale a dire che la Commissione dubitava che gli addebiti Yamal fossero imputabili alla Gazprom. Inoltre, se del caso, i rappresentanti degli Stati membri avrebbero potuto, in occasione della consultazione di detto comitato, esprimere riserve sui motivi dell'abbandono di tali addebiti e interrogare la Commissione, in particolare, su come dovesse intendersi il motivo dedotto in quella frase o sul fatto che fosse privo di sostanza. Pertanto, il comitato consultivo non è stato indotto in errore su un punto essenziale da inesattezze ed omissioni (v., in tal senso, sentenze del 10 luglio 1991, RTE/Commissione, T-69/89, EU:T:1991:39, punti da 21 a 23; del 15 marzo 2000, Cimenteries CBR e a./Commissione, T-25/95, T-26/95, da T-30/95 a T-32/95, da T-34/95 a T-39/95, da T-42/95 a T-46/95, T-48/95, da T-50/95 a T-65/95, da T-68/95 a T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 e T-104/95, EU:T:2000:77, punto 742, e del 12 dicembre 2018, Servier e a./Commissione, T-691/14, con impugnazione pendente, EU:T:2018:922, punti 148 e 149 e giurisprudenza ivi citata).

- 467 In ogni caso, poiché, come risulta dall'esame del primo motivo, l'abbandono degli addebiti Yamal si basa anche sul motivo connesso alla decisione di certificazione, che può giustificare di per sé tale abbandono ed è sufficientemente motivato, la violazione invocata non può essere accolta, poiché l'asserita insufficiente motivazione relativa al motivo connesso agli accordi Polonia-Russia non avrebbe inciso sull'esito della consultazione.
- 468 Per quanto riguarda l'argomento secondo cui la Commissione ha indotto in errore le parti interessate nell'ambito del test di mercato, tale asserita irregolarità non rientra, nel caso di specie, fra le violazioni delle forme sostanziali, dato che, in particolare, la consultazione in parola non è espressamente prevista dai Trattati e riguarda terzi interessati, e non l'impresa interessata dal procedimento in materia di concorrenza.
- 469 Per il resto, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento n. 1/2003, la Commissione è tenuta soltanto a pubblicare un'esposizione sommaria del caso e il contenuto essenziale degli impegni o dell'azione proposta. Nel caso di specie, la Commissione ha rispettato tale obbligo pubblicando nella Gazzetta ufficiale la comunicazione, menzionata al precedente punto 10, di aver avviato il test di mercato. Inoltre, dalla documentazione pubblicata sul sito Internet della Commissione relativamente a tale test, e, specificamente, dalla scheda informativa menzionata dalla ricorrente e riguardante la Polonia, risulta che la Commissione aveva comunicato l'abbandono degli addebiti Yamal, che poteva già dedursi dal silenzio serbato a tal proposito nella comunicazione pubblicata nella Gazzetta ufficiale. In tale sede, la Commissione aveva altresì precisato che detto abbandono si spiegava con il fatto che il procedimento in materia di concorrenza non poteva far evolvere la situazione a causa dell'impatto degli accordi Polonia-Russia.
- 470 Da quanto precede risulta che nessuna delle irregolarità dedotte dalla ricorrente e dalla Repubblica di Polonia è fondata.

3. Sulla violazione di vari diritti procedurali, persino di forme sostanziali, nell'ambito del trattamento della denuncia

- 471 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica di Polonia, deduce che, nell'ambito del trattamento della denuncia, la Commissione ha violato determinati diritti procedurali di cui essa godeva in qualità di denunciante. Orbene, il rispetto di alcuni di tali diritti costituirebbe una forma sostanziale che vincolava la Commissione. A tal riguardo, la ricorrente e la Repubblica di Polonia deducono, in sostanza, quattro violazioni.
- 472 La Commissione nega di aver commesso tali violazioni. Inoltre, essa sostiene che la ricorrente può dedurre tutte le censure relative al rispetto dei suoi diritti procedurali nel contesto del ricorso contro la decisione di rigetto della denuncia nella causa T-399/19.

a) Sull'avvio asseritamente irregolare di un procedimento distinto per l'esame della denuncia (prima violazione)

- 473 La ricorrente lamenta l'irregolare avvio di un distinto procedimento (caso AT.40497) di esame della denuncia, che avrebbe lo scopo di impedirle di partecipare al caso AT.39816 in qualità di denunciante, «trasferendo» in tal modo i suoi diritti in un procedimento parallelo. Tale modus procedendi sarebbe in contraddizione con il contenuto della denuncia, nella parte in cui rinviava

al caso AT.39816, con la sostanza dei comportamenti in questione, tenuto conto in particolare dell'importante sovrapposizione tra la maggior parte delle allegazioni della denuncia e le preoccupazioni della Commissione, nonché con la prassi amministrativa di quest'ultima.

474 Orbene, inizialmente, le lettere della Commissione del 29 e del 31 marzo 2017 avrebbero fatto sorgere un legittimo affidamento quanto alla partecipazione della ricorrente al caso AT.39816, dovuto all'indicazione secondo cui la Commissione avrebbe preso in considerazione la denuncia per esaminarla e all'invito a partecipare al test di mercato, come prevede il punto 129 delle migliori pratiche nei confronti di un denunciante. Inoltre, nonostante la menzione, di cui al paragrafo 183 della decisione impugnata, secondo cui «[l]a Commissione ha altresì analizzato con cura tutti gli argomenti (...) presentati nel[la] denuncia (...) nonché nelle osservazioni (...) in risposta alla lettera [sull'intenzione di rigetto]», la Commissione non intendeva in realtà esaminare la denuncia e prenderla in considerazione nel caso AT.39816.

475 La Commissione ritiene che la violazione dedotta sia infondata.

476 A tal riguardo, il Tribunale ricorda che, secondo costante giurisprudenza, la Commissione, investita dall'articolo 105, paragrafo 1, TFUE, del compito di vigilare sull'applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE, è responsabile dell'orientamento e dell'attuazione della politica della concorrenza dell'Unione e dispone a tal fine di un potere discrezionale nel trattare le denunce. Al fine di svolgere efficacemente tale compito, essa ha il diritto di attribuire un diverso grado di priorità alle denunce con cui viene adita (v. sentenza del 16 maggio 2017, *Agria Polska e a./Commissione*, T-480/15, EU:T:2017:339, punto 34 e giurisprudenza ivi citata). Nello stesso senso, occorre riconoscere alla Commissione un potere discrezionale quanto al modo in cui essa intende organizzare il trattamento di una denuncia, purché rispetti le disposizioni pertinenti del regolamento n. 773/2004 e, in particolare, i diritti riconosciuti ai denunciati in tale qualità.

477 Nel caso di specie, è pacifico tra le parti che la denuncia contenga allegazioni che corrispondono in larga misura alle preoccupazioni in materia di concorrenza oggetto dell'indagine della Commissione in corso nel caso AT.39816 e che sono state esposte nella CA. In tali condizioni, non si può escludere l'opportunità del trattamento di dette allegazioni nel quadro del medesimo procedimento, fatta salva la possibilità di stralciare le altre allegazioni che non corrispondono alle predette preoccupazioni.

478 Ciò premesso, tale circostanza non è sufficiente a mettere in discussione i motivi legittimi dedotti dalla Commissione, relativi all'economia processuale e alla sua volontà di non ritardare, ampliandone l'oggetto, l'istruzione di un caso che si trovava in una fase avanzata, dovendosi pertanto ritenere che l'avvio, nel caso di specie, di un procedimento distinto per il trattamento della denuncia non sia stato di per sé irregolare.

479 Pertanto, occorre respingere l'argomento relativo a detto avvio asseritamente irregolare.

b) Sulla violazione dell'articolo 5, paragrafo 1, e dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004 (seconda e terza violazione)

480 In primo luogo, la ricorrente contesta alla Commissione di non essersi mai pronunciata sul suo legittimo interesse a partecipare al caso AT.39816. In concreto, detta istituzione, nella decisione impugnata, non avrebbe preso posizione, in violazione dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, in combinato disposto con l'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, sull'esistenza di un interesse legittimo della ricorrente ad intervenire in detto procedimento in

quanto denunciante, nonostante il fatto che la lettera sull'intenzione di rigetto, inviata qualche mese prima, precisasse che la Commissione non aveva ancora statuito su tale questione. Orbene, non vi sarebbe alcun dubbio sulla sussistenza di questo interesse, in particolare perché la ricorrente è stata vittima delle pratiche della Gazprom e i suoi locali sono stati ispezionati dai servizi della Commissione.

- 481 In secondo luogo, la ricorrente deduce la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, che le conferiva, in quanto denunciante, il diritto di ricevere la CA e rendere noto il proprio punto di vista sulla stessa, cosa che aveva chiesto più volte durante il procedimento amministrativo. Infatti, la Commissione ha negato la possibilità di esercitare tale diritto, per il motivo della presentazione tardiva della denuncia, mentre, secondo la giurisprudenza, un denunciante disporrebbe del diritto in questione fino alla consultazione del comitato consultivo. Orbene, tale questione della violazione dei propri diritti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004 riguarderebbe proprio la decisione impugnata in seguito al caso AT.39816, in quanto essa sarebbe stata così privata della possibilità di rendere noto il proprio punto di vista sulle proposte di impegni della Gazprom, avendo precedentemente avuto conoscenza degli elementi raccolti nell'ambito dell'indagine, il che avrebbe indebitamente limitato la sua capacità di contestare l'adeguatezza di tali impegni.
- 482 Pertanto, sarebbe errata l'affermazione della Commissione di aver rispettato l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004 adducendo la trasmissione della CA in allegato alla lettera sull'intenzione di rigetto, poiché tale trasmissione non costituirebbe una regolare modalità di adempimento di detta disposizione per diverse ragioni. Infatti, in primo luogo, la versione non riservata trasmessa in tale occasione non sarebbe stata sufficientemente completa; in secondo luogo, la trasmissione della CA e l'esame delle osservazioni in risposta avrebbero dovuto precedere l'invio della lettera sull'intenzione di rigetto; in terzo luogo, poiché detta trasmissione era intervenuta dopo undici mesi e nel contesto del caso AT.40497, in occasione dell'invio della lettera sull'intenzione di rigetto, avrebbe implicato il rifiuto di esaminare la denuncia nel contesto del caso AT.39816 e avrebbe impedito alla ricorrente di presentare ulteriori osservazioni nel contesto del test di mercato, in quarto luogo, le osservazioni in risposta alla lettera sull'intenzione di rigetto erano destinate a rendere noto il proprio punto di vista sulle ragioni del previsto rigetto del reclamo, e non sulla CA, e in quinto luogo, la Commissione avrebbe dichiarato nelle sue osservazioni nel contesto del ricorso all'origine della causa T-399/19 che la CA non era stata la base della valutazione provvisoria contenuta nella lettera sull'intenzione di rigetto, il che implicherebbe che le osservazioni della ricorrente in risposta a tale lettera, nei limiti in cui si riferivano alla CA, erano state considerate irrilevanti dalla Commissione, anche nel contesto del caso AT.40497.
- 483 La Commissione ritiene che le violazioni dedotte non siano fondate.
- 484 Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, le persone fisiche e giuridiche devono dimostrare di avere un interesse legittimo alla presentazione della denuncia di cui all'articolo 7 del regolamento (CE) n. 1/2003. Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del medesimo regolamento, qualora emetta una comunicazione degli addebiti relativa a una questione in merito alla quale ha ricevuto una denuncia, la Commissione fornisce al denunciante una copia della versione non riservata della comunicazione degli addebiti e fissa un termine entro il quale il denunciante può rendere noto per iscritto il suo punto di vista.

- 485 Nel caso di specie, occorre constatare che la ricorrente soddisfaceva le condizioni per avvalersi dei diritti di cui all'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004. Infatti, da un lato, la Commissione riconosce che la ricorrente, che era interessata dalle asserite pratiche della Gazprom, aveva un interesse legittimo a presentare la denuncia e ritiene di essersi implicitamente pronunciata su tale interesse, dal momento che la decisione nel caso AT.40497 respinge la denuncia per motivi di merito. Dall'altro lato, il procedimento nel caso AT.39816 deve essere considerato come «una questione in merito alla quale» la Commissione ha ricevuto una denuncia, fermo restando, come osservato al precedente punto 477, che è pacifico tra le parti che alcune delle allegazioni contenute in tale denuncia corrispondono in larga misura agli addebiti esposti nella CA.
- 486 Inoltre, se è vero che la ricorrente ha presentato la denuncia in una fase avanzata del procedimento nel caso AT.39816, sebbene, essendo stata coinvolta in varie occasioni in tale procedimento (v. punto 4supra), essa fosse, in quella fase, a conoscenza della sua esistenza da vari anni, tale circostanza non mette in discussione il fatto che detta parte godesse dei diritti di cui all'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004. Infatti, il diritto di ricevere una versione non riservata di una comunicazione degli addebiti può essere esercitato fintantoché tale procedimento è in corso, ossia fintantoché il comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti non avrà dato il suo parere sul progetto preliminare di decisione trasmesso dalla Commissione, dal momento che detta disposizione non prevede un termine specifico a che un denunciante che dimostri un interesse legittimo eserciti i suoi diritti sanciti da tale disposizione (v., in tal senso, sentenza del 7 giugno 2006, Österreichische Postsparkasse und Bank für Arbeit und Wirtschaft/Commissione, T-213/01 e T-214/01, EU:T:2006:151, punti 148 e 149 e giurisprudenza ivi citata).
- 487 Pertanto, sebbene la Commissione potesse, senza incorrere in errore, avviare un procedimento distinto per trattare la denuncia, come esposto ai precedenti punti 477 e 478, resta il fatto che tale modo di procedere non può privare la ricorrente del beneficio, nell'ambito del caso AT.39816, dei diritti di cui all'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004.
- 488 Tuttavia, occorre rilevare che, nell'ambito dello svolgimento parallelo dei procedimenti AT.39816 e AT.40497, la Commissione ha mantenuto un'ambiguità sulla partecipazione della ricorrente e sul suo diritto a ricevere una copia della CA e a rendere noto il proprio punto di vista su tale documento nel caso AT.39816.
- 489 Infatti, dopo il deposito della denuncia, avvenuto il 9 marzo 2017, la Commissione ha informato la ricorrente dell'accettazione di tale denuncia e l'ha invitata, con lettera del 29 marzo 2017, a partecipare al test di mercato, avviato il 16 marzo dello stesso anno nell'ambito del caso AT.39816, per informarla, il 31 marzo 2017, che la denuncia era stata iscritta in un procedimento diverso, ossia nel caso AT.40497. In seguito, essendo stata più volte interpellata dalla ricorrente al fine di ottenere una versione non riservata della CA, la Commissione ha risposto con lettere del 28 aprile e del 24 agosto 2017 e ha, da un lato, indicato che la sua valutazione al riguardo era in corso e che avrebbe ricontattato la ricorrente a tempo debito e, dall'altro, ha semplicemente preso atto della reiterazione di tale richiesta, pur sempre rilevando che la denuncia era stata presentata in una «fase avanzata» del caso AT.39816.
- 490 Successivamente, con la lettera sull'intenzione di rigetto, datata 23 gennaio 2018, inviata nell'ambito del caso AT.40497, la Commissione ha comunicato una versione non riservata della CA, ma allo stesso tempo ha sottolineato di «lascia[re] aperta la questione se la presentazione tardiva della denuncia (...) abbia un impatto sulla qualificazione degli interessi legittimi della

ricorrente o sui suoi diritti a partecipare al procedimento nel caso AT.39816». Infine, è solo successivamente all'adozione della decisione impugnata, il 24 maggio 2018, che la Commissione, con la sua lettera del 25 settembre 2018, ha risposto alle obiezioni relative all'insufficiente completezza della versione non riservata della CA che la ricorrente aveva formulato nella sua risposta alla lettera sull'intenzione di rigetto.

- 491 In tali circostanze, la ricorrente poteva dubitare del fatto che le proprie osservazioni, espresse nella risposta alla lettera sull'intenzione di rigetto, sarebbero state prese in considerazione ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004 nell'ambito del caso AT.39816. Occorre rilevare, in particolare, che la Commissione si è sostanzialmente rifiutata di pronunciarsi sulla qualità di denunciante della ricorrente nel caso AT.39816, che la trasmissione della CA è avvenuta espressamente nel contesto di una lettera avente ad oggetto il caso AT.40497, e non il caso AT.39816, e che la CA è stata trasmessa come uno dei documenti sui quali la Commissione fondava la propria valutazione provvisoria secondo la quale la denuncia doveva essere respinta, sulla base dell'articolo 7, paragrafo 1, e dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, e non al fine di assumere le osservazioni scritte della ricorrente sulla CA, sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, di detto regolamento.
- 492 Tuttavia, queste circostanze non erano tali da pregiudicare l'esercizio effettivo dei diritti del ricorrente ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004.
- 493 Infatti, occorre rilevare che, sebbene la trasmissione della CA sia stata formalmente effettuata sulla base dell'articolo 7, paragrafo 1, e dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, la ricorrente ha effettivamente potuto disporre di una versione non riservata di tale CA e, nell'ambito della sua risposta alla lettera sull'intenzione di rigetto, ha potuto presentare osservazioni scritte vertenti, in particolare, sul contenuto di tale versione della CA, e ciò prima dell'adozione della decisione impugnata nel caso di specie. Inoltre, occorre rilevare che, pur contestando il fatto che le osservazioni formulate in detta risposta potessero essere considerate come il modo per rendere noto il proprio punto di vista per iscritto ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, la ricorrente ha tuttavia indicato, al punto 3 della suddetta risposta, che esse includevano una rivalutazione approfondita delle osservazioni precedentemente presentate nel quadro del test di mercato e nella denuncia, al fine di consentire alla Commissione di chiudere l'indagine in materia di concorrenza riguardante la Gazprom con una decisione che migliorasse la situazione della concorrenza nei mercati PECO coinvolti.
- 494 Inoltre, la Commissione ha potuto prendere conoscenza di tali osservazioni nell'ambito del procedimento relativo al caso AT.39816 e ne ha tenuto conto nell'ambito di tale caso, come risulta dai considerando e dai punti 17 e 183 della decisione impugnata.
- 495 Quest'ultima constatazione non è messa in discussione dagli argomenti della ricorrente secondo cui la Commissione non avrebbe realmente tenuto conto delle osservazioni contenute nella risposta alla lettera sull'intenzione di rigetto, atteso che essa aveva accettato gli impegni della Gazprom soltanto nove giorni lavorativi dopo la ricezione di tale risposta e che la relazione finale del consigliere-auditore nel caso AT.39816 non conteneva alcuna menzione della denuncia. Da un lato, come constatato al precedente punto 451, l'argomento relativo al termine di nove giorni lavorativi si basa su un'errata assimilazione della data di ricezione degli impegni finali con quella, successiva, dell'accettazione di questi ultimi da parte della Commissione. Dall'altro lato, la mancata menzione della denuncia in tale relazione non è idonea a giustificare la supposizione secondo cui la Commissione non aveva esaminato detta risposta con diligenza, tanto più che tale relazione si è legittimamente concentrata sul rispetto dei diritti procedurali della Gazprom.

- 496 Per quanto riguarda, inoltre, la censura della ricorrente secondo la quale essa avrebbe dovuto ricevere una versione non riservata della CA prima della scadenza del termine per depositare le proprie osservazioni, che si distinguono dalla sua risposta alla lettera sull'intenzione di rigetto, nell'ambito del test di mercato, essa deve essere respinta. Infatti, né dall'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento n. 1/2003 né dall'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004 risulta che la ricorrente avrebbe avuto il diritto di ricevere una copia della versione non riservata della CA in tempo utile per consentirle di tenerne conto nelle osservazioni che essa poteva presentare nell'ambito di detto test. Si aggiunga che occorre tenere conto del fatto che la ricorrente ha presentato la denuncia solo pochi giorni prima dell'avvio del suddetto test e del tempo necessario per preparare una versione non riservata della CA.
- 497 Infine, per quanto riguarda la contestazione della ricorrente secondo cui la versione non riservata della CA non era sufficientemente completa, occorre ricordare, come rilevato al precedente punto 50, che il Tribunale ha reso nota la versione riservata della CA ai rappresentanti della ricorrente dopo la sottoscrizione da parte loro di impegni di riservatezza. Successivamente, detti rappresentanti hanno depositato le proprie osservazioni sulla versione riservata della CA, nelle quali hanno individuato alcuni punti rilevanti di tale versione e hanno precisato come, a loro avviso, tali punti avrebbero potuto essere utilizzati per rafforzare, sviluppare o confermare le allegazioni formulate dalla ricorrente sia nel procedimento amministrativo sia nell'attuale procedimento contenzioso dinanzi al Tribunale.
- 498 Tuttavia, dalle osservazioni sulla versione confidenziale della CA risulta che, sebbene la ricorrente avrebbe potuto essere meglio informata sui precisi comportamenti imputati alla Gazprom, essa disponeva della parte sostanziale delle informazioni rilevanti e, in particolare, era già a conoscenza del tenore delle pratiche anticoncorrenziali in questione. Pertanto, anche a tal riguardo, si deve ritenere che l'esercizio effettivo dei diritti della ricorrente ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, non sia stato pregiudicato.
- 499 Alla luce di quanto precede, occorre respingere l'argomento relativo alla violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004.

c) Sulla violazione degli altri diritti procedurali connessi alla qualità di denunciante (quarta violazione)

- 500 La ricorrente deduce la violazione dell'articolo 7, paragrafo 1, e dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 773/2004, derivante dalla comunicazione, nel contesto della lettera sull'intenzione di rigetto, di informazioni insufficienti sull'applicazione nel caso di specie dell'eccezione dell'azione statale e riguardanti i documenti sui quali la Commissione si sarebbe basata per rigettare la denuncia. Inoltre, la ricorrente non avrebbe mai ricevuto copia della risposta della Gazprom alla CA, mentre, contrariamente a quanto avrebbe lasciato intendere la Commissione nel corso del procedimento, tale risposta avrebbe inciso sulla decisione di rigettare la denuncia. Orbene, l'inosservanza di dette disposizioni, che riguarderebbe entrambi i procedimenti (AT.39816 e AT.40497), costituirebbe la violazione di una forma sostanziale, che dovrebbe necessariamente comportare l'annullamento della decisione adottata in ciascuno di tali procedimenti, poiché la sanatoria dell'irregolarità in un caso sarebbe ininfluenza sull'irregolarità commessa nell'altro caso.
- 501 La Commissione ritiene che la violazione dedotta sia infondata.

- 502 A tale riguardo, gli articoli 7 e 8 del regolamento n. 773/2004 hanno ad oggetto le regole che disciplinano il rigetto di una denuncia. Orbene, la denuncia è stata rigettata con la decisione adottata al termine del procedimento nel caso AT.40497, e non di quello del caso AT.39816. Pertanto, la questione del rispetto dei diritti sanciti in dette disposizioni è intrinsecamente connessa al caso AT.40497 e un'eventuale violazione di tali diritti non è idonea a mettere in discussione la legittimità della decisione impugnata.
- 503 Pertanto, gli argomenti relativi alla violazione degli articoli 7 e 8 del regolamento n. 773/2004 sono inoperanti nell'ambito del presente ricorso e devono essere respinti.

4. Sulla sussistenza di uno sviamento di potere

- 504 Secondo la ricorrente, i fatti da essa rilevati, le irregolarità commesse nella trattazione degli addebiti Yamal e la violazione dei suoi diritti procedurali in qualità di denunciante dimostrano la sussistenza di uno sviamento di potere, in quanto la Commissione avrebbe adottato la decisione impugnata sul fondamento dell'articolo 9 del regolamento n. 1/2003 per uno scopo diverso da quello previsto da tale articolo.
- 505 La Commissione sostiene che gli elementi addotti dalla ricorrente e dalla Repubblica di Polonia non dimostrano uno sviamento di potere e, in realtà, non hanno alcuna relazione con l'oggetto di un motivo fondato su un siffatto sviamento.
- 506 A tal riguardo, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza, un atto è viziato da sviamento di potere solo se, in base ad indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulti essere stato adottato allo scopo esclusivo, o quanto meno determinante, di raggiungere fini diversi da quelli dichiarati o di eludere una procedura appositamente prevista dal Trattato per far fronte alle circostanze del caso di specie (sentenze del 25 gennaio 2007, *Dalmine/Commissione*, C-407/04 P, EU:C:2007:53, punto 99, e del 9 dicembre 2020, *Groupe Canal +/Commissione*, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, punto 31).
- 507 Nel caso di specie, in primo luogo, occorre constatare che la ricorrente non ha chiaramente illustrato l'oggetto dello sviamento da essa dedotto. Allo stesso modo, invocando i fatti, le irregolarità e le violazioni di diritti procedurali trattati nelle considerazioni che precedono, nonché affermando che tali circostanze rivelerebbero una «mancanza di volontà di attuare gli interessi dell'Unione», la ricorrente e la Repubblica di Polonia hanno messo insieme elementi sparsi senza individuare quale scopo effettivo, asseritamente dissimulato, avrebbe avuto di mira la Commissione o quale procedura sarebbe stata elusa da quest'ultima.
- 508 Orbene, nei limiti in cui la ricorrente ritiene che, anziché chiudere il caso AT.39816 rendendo obbligatori gli impegni finali, la Commissione avrebbe dovuto proseguire la sua indagine e adottare una decisione ai sensi dell'articolo 7 del regolamento n. 1/2003, occorre rilevare che essa, peraltro, non ha formulato alcun argomento in tal senso e che, inoltre, la Commissione dispone di un ampio margine discrezionale nel rendere obbligatoria una proposta di impegno o nel respingerla (v., in tal senso, sentenza *Alrosa*, punto 94), fermo restando che il considerando 13 di detto regolamento precisa che le decisioni concernenti gli impegni non sono opportune nei casi in cui la Commissione intende irrogare un'ammenda.
- 509 In secondo luogo e in ogni caso, dalle considerazioni relative al sesto motivo di cui sopra risulta che, anzitutto, nessuno dei fatti invocati in relazione allo svolgimento del procedimento nel caso AT.39816 presenta un carattere insolito o peculiare che potrebbe indurre a considerarlo come un

potenziale indizio di sviamento di potere (v. punti da 444 a 451 supra); inoltre, che le pretese irregolarità che avrebbero viziato la trattazione degli addebiti Yamal non sono accertate (v. punti 444 e da 452 a 470 supra) e, infine, che l'avvio del procedimento nel caso AT.40497 non è di per sé irregolare, mentre le pretese violazioni di diritti procedurali che sarebbero state commesse nel contesto di tale procedimento si sono rivelate non fondate, oppure non riguardano la decisione impugnata (v. punti da 473 a 503 supra).

- 510 Pertanto, dalle constatazioni effettuate al punto precedente risulta che, anche supponendo che si possa determinare l'oggetto dell'asserito sviamento di potere, gli elementi dedotti dalla ricorrente e dalla Repubblica di Polonia, pur se considerati nel loro complesso, non sono sufficienti a dimostrare la sussistenza di un siffatto sviamento di potere. Inoltre, come è già stato considerato, in sostanza, ai precedenti punti da 58 a 64, tali elementi sono altresì insufficienti a giustificare l'esame dell'asserito «contesto» pertinente, costituito dall'insieme degli atti dei casi AT.39816 e AT.40497, e, pertanto, il Tribunale ritiene parimenti inutile adottare le misure di organizzazione del procedimento richieste dalla ricorrente.
- 511 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre respingere il sesto motivo in quanto infondato. Pertanto, il ricorso deve essere respinto nel merito, non essendo necessario statuire sulla sua ricevibilità, tenuto conto in particolare, come rilevato al precedente punto 53, dell'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione in udienza (v., in tal senso, sentenza del 26 febbraio 2002, Consiglio/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, punti 51 e 52).

Sulle spese

- 512 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la ricorrente è rimasta soccombente, dev'essere condannata a sopportare le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione e dalla Gazprom, conformemente alla domanda di queste ultime.
- 513 Inoltre, in applicazione dell'articolo 138, paragrafi 1 e 3, del regolamento di procedura, le spese sostenute dagli Stati membri intervenuti nella causa restano a loro carico, così come quelle di un interveniente diverso da uno Stato membro o da un'istituzione dell'Unione, se il Tribunale decide in tal senso. Nel caso di specie, la Repubblica di Lituania, la Repubblica di Polonia nonché la Overgas supporteranno le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **La Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. supporterà le proprie spese nonché quelle esposte dalla Commissione europea, dalla Gazprom PJSC e dalla Gazprom export LLC.**
- 3) **La Repubblica di Lituania, la Repubblica di Polonia e la Overgas Inc. supporteranno le proprie spese.**

Van der Woude

Svenningsen

Barents

Mac Eochaidh

Pynnä

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 2 febbraio 2022.

Firme