



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
NILS WAHL
presentate l'8 maggio 2014¹

Cause riunite C-359/11 e C-400/11

Alexandra Schulz
contro
Technische Werke Schussental GmbH und Co. KG
Josef Egbringhoff
contro
Stadtwerke Ahaus GmbH

[Domande di pronuncia pregiudiziale proposte dal Bundesgerichtshof (Germania)]

«Direttiva 2003/54/CE — Mercato interno dell'energia elettrica — Direttiva 2003/55/CE — Mercato interno del gas naturale — Contratti di diritto nazionale tra fornitori e clienti — Obbligo di servizio universale — Condizioni generali — Revisione unilaterale da parte del fornitore del prezzo del servizio — Livello adeguato di tutela del consumatore — Clienti finali — Requisito di trasparenza delle condizioni generali di contratto — Correlazione con la direttiva 93/13/CEE — Clausole abusive nei contratti con i consumatori — Limitazione nel tempo degli effetti di una sentenza»

1. Molti settori del servizio pubblico², un tempo soggetti a monopolio, sono stati sottoposti a significativi cambiamenti, come risultato della liberalizzazione del mercato. Ciò vale anche per il mercato dell'energia. In tale contesto, le direttive sull'energia elettrica e sul gas³ (o, in prosieguo, congiuntamente: le «direttive sull'energia») fissano le norme per la graduale liberalizzazione del mercato dell'energia nell'Unione europea⁴. Sebbene abbiano principalmente a oggetto l'apertura del settore energetico alla concorrenza, tali direttive contengono altresì disposizioni volte ad assicurare elevati livelli di tutela del consumatore, in particolar modo con riferimento alla trasparenza delle condizioni generali di contratto con i clienti finali. Dette disposizioni – che sono dirette a garantire un servizio universale⁵ – impongono agli Stati membri di adottare le misure necessarie per tutelare i consumatori, specialmente quelli più vulnerabili, dall'interruzione delle forniture, e uno dei sistemi a tal fine è la designazione di un fornitore di ultima istanza.

2. Ai sensi del diritto tedesco, quando i fornitori di gas ed energia elettrica operano in regime di OSU, hanno il dovere di stipulare contratti con i clienti civili. A tali contratti si applica una tariffa generale per la fornitura di energia. La questione sollevata nel procedimento principale è se – come corollario di tale dovere – i fornitori del servizio godano anche di un diritto derivante dalla legge che consenta

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Tali settori comprendono le telecomunicazioni, i servizi postali, l'energia elettrica e il gas naturale, nonché i servizi ferroviari.

3 — Direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE (GU L 176, pag. 37), e direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 98/30/CE (GU L 176, pag. 57).

4 — Completamento del mercato interno dell'energia, COM(2001) 125 definitivo, pag. 2 (in prosieguo: la «comunicazione della Commissione del 2001»).

5 — Benché tali disposizioni (vale a dire l'articolo 3 della direttiva sull'energia elettrica e l'articolo 3 della direttiva sul gas, citate infra, rispettivamente, ai paragrafi 6 e 10) si esprimano in termini di obblighi relativi al servizio pubblico, nel prosieguo della trattazione mi riferirò all'obbligo imposto ai sensi di tali norme come all'obbligo di servizio universale (o «OSU»).

loro di modificare unilateralmente i prezzi. Per risolvere tale questione, il Bundesgerichtshof (Corte federale di giustizia tedesca) chiede adesso indicazioni alla presente Corte sul livello adeguato di tutela da riconoscere ai clienti finali, conformemente al diritto dell'Unione, in relazione a tali contratti di fornitura. La questione è indubbiamente di somma importanza. Ciò poiché la legittimità delle revisioni del prezzo si fonda sull'interpretazione da dare al requisito, formulato all'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva sull'energia elettrica e all'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva sul gas, secondo cui le condizioni generali di contratto devono essere trasparenti.

3. In tale contesto, la Corte deve anche prendere posizione sulla possibile correlazione tra detto requisito di trasparenza e gli obblighi di cui agli articoli 3 e 5 della direttiva 93/13⁶. Tale necessità deriva dal fatto che la Corte si è recentemente espressa sul secondo gruppo di obblighi nella sentenza RWE Vertrieb⁷, sempre con riguardo a contratti di fornitura di energia. Il quesito cruciale nel presente caso è, pertanto, stabilire se tutti i detti molteplici requisiti debbano interpretarsi uniformemente, nonostante il fatto che gli strumenti giuridici da cui derivano perseguano obiettivi differenti. Come è mia intenzione spiegare nel prosieguo, credo che alla domanda debba risponderci negativamente.

I – Contesto giuridico

A – Diritto dell'Unione

1. La direttiva sull'energia elettrica

4. Il considerando 24 del preambolo alla direttiva sull'energia elettrica prevede che si dovrebbe garantire ai clienti civili e, se gli Stati membri lo ritengono opportuno, alle piccole imprese il diritto di essere riforniti di energia elettrica di una qualità specifica a prezzi facilmente comparabili, trasparenti e ragionevoli. In tale contesto, gli Stati membri dovrebbero adottare le misure necessarie per proteggere i clienti vulnerabili.

5. Ai sensi del considerando 26, il rispetto degli obblighi relativi al servizio pubblico è un elemento fondamentale della direttiva sull'energia elettrica. A tal fine, la direttiva definisce standard minimi comuni che tengono conto degli obiettivi della protezione comune e della sicurezza degli approvvigionamenti.

6. L'articolo 3 della direttiva sull'energia elettrica, che definisce le regole applicabili agli obblighi relativi al servizio pubblico e alla tutela del consumatore, prevede quanto segue:

«3. Gli Stati membri provvedono affinché tutti i clienti civili e, se gli Stati membri lo ritengono necessario, le piccole imprese (...) usufruiscano nel rispettivo territorio del servizio universale, cioè del diritto alla fornitura di energia elettrica di una qualità specifica a prezzi ragionevoli, facilmente e chiaramente comparabili e trasparenti. Per garantire la fornitura del servizio universale, gli Stati membri possono designare un fornitore di ultima istanza (...)

(...)

5. Gli Stati membri adottano le misure adeguate per tutelare i clienti finali, ed assicurano in particolare ai clienti vulnerabili un'adeguata protezione comprese le misure atte a permettere loro di evitare l'interruzione delle forniture. In questo contesto, gli Stati membri possono adottare misure di tutela dei clienti finali nelle zone isolate. Essi garantiscono un elevato livello di protezione dei consumatori,

6 — Direttiva del 5 aprile 1993 concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU L 95, pag. 29).

7 — Sentenza RWE Vertrieb, C-92/11, EU:C:2013:180.

con particolare riguardo alla trasparenza delle condizioni generali di contratto, alle informazioni generali ed ai meccanismi di risoluzione delle controversie. Gli Stati membri provvedono affinché i clienti idonei possano effettivamente cambiare fornitore. Per quanto riguarda almeno i clienti civili, queste misure comprendono quelle che figurano nell'allegato A».

7. L'allegato A alla direttiva sull'energia elettrica specifica le misure di tutela dei consumatori che gli Stati membri devono adottare. Esso dispone quanto segue:

«Fatte salve le norme [dell'Unione] relative alla tutela dei consumatori, nella fattispecie le direttive 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio [⁸] e [la direttiva 93/13], le misure di cui all'articolo 3 consistono nel garantire che i clienti:

a) abbiano diritto a un contratto con il loro fornitore del servizio di energia elettrica che specifichi:

— (...)

— i mezzi per ottenere informazioni aggiornate su tutte le tariffe vigenti e gli addebiti per manutenzione,

— la durata del contratto, le condizioni di rinnovo e la cessazione dei servizi e del contratto, l'esistenza di eventuali diritti di recesso,

— l'indennizzo e le modalità di rimborso applicabili se i livelli di qualità del servizio stipulati non sono raggiunti, (...)

— (...)

Le condizioni devono essere eque e comunicate in anticipo. Dovrebbero comunque essere trasmesse prima della conclusione o della conferma del contratto. (...)

b) ricevano adeguata comunicazione dell'intenzione di modificare le condizioni contrattuali e siano informati del loro diritto di recesso al momento (...) della notifica. I fornitori di servizi avvisano direttamente i loro abbonati di eventuali aumenti delle tariffe, in tempo utile e comunque prima del termine del periodo di fatturazione normale che segue la data di applicazione dell'aumento. Gli Stati membri provvedono affinché i clienti possano recedere dal contratto, in caso di rifiuto delle nuove condizioni notificate dal fornitore del servizio di energia elettrica;

c) ricevano informazioni trasparenti sui prezzi e sulle tariffe vigenti e sulle condizioni tipo per quanto riguarda l'accesso ai servizi di energia elettrica e l'uso dei medesimi;

d) dispongano di un'ampia gamma di metodi di pagamento. Eventuali differenze nelle condizioni devono riflettere i costi dei diversi sistemi di pagamento per il fornitore. Le condizioni generali devono essere eque e trasparenti e specificate in un linguaggio chiaro e comprensibile. (...)».

8 — Direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza – Dichiarazione del Consiglio e del Parlamento europeo sull'articolo 6, paragrafo 1 – Dichiarazione della Commissione sull'articolo 3, paragrafo 1, primo trattino (GU L 144, pag. 19).

2. La direttiva sul gas

8. Ai sensi del considerando 26 del preambolo alla direttiva sul gas, gli Stati membri dovrebbero garantire che i clienti, quando sono collegati al sistema del gas, siano informati circa il loro diritto di essere approvvigionati in gas naturale di una qualità specifica a prezzi ragionevoli. A tal proposito, le misure adottate dagli Stati membri per proteggere i clienti finali possono variare a seconda dei nuclei familiari, da un lato, e delle piccole e medie imprese, dall'altro.

9. Il considerando 27 specifica inoltre che il rispetto degli obblighi relativi al servizio pubblico è un elemento fondamentale della direttiva sul gas. In relazione a ciò, la direttiva in oggetto specifica standard minimi comuni che tengono conto, tra l'altro, degli obiettivi della protezione dei consumatori e della sicurezza dei rifornimenti.

10. Analogamente all'articolo 3 della direttiva sull'energia elettrica, l'articolo 3 della direttiva sul gas definisce i contorni dell'obbligo relativo al servizio pubblico che grava sulle società di fornitura del gas e della tutela del consumatore. Esso è così formulato:

«3. Gli Stati membri adottano le misure appropriate per tutelare i clienti finali e garantire un elevato livello di tutela dei consumatori, ed assicurano in particolare ai clienti vulnerabili un'adeguata protezione, comprendente misure idonee a permettere loro di evitare l'interruzione delle forniture. In questo contesto possono adottare misure adeguate per la tutela dei clienti nelle zone isolate che sono allacciati al sistema del gas. Gli Stati membri possono designare un fornitore di ultima istanza per i clienti allacciati alla rete del gas. Essi garantiscono un elevato livello di protezione dei consumatori, con particolare riguardo alla trasparenza delle condizioni generali di contratto, alle informazioni generali ed ai meccanismi di risoluzione delle controversie. Gli Stati membri provvedono affinché i clienti idonei possano effettivamente cambiare fornitore. Per quanto riguarda almeno i clienti civili, queste misure comprendono quelle che figurano nell'allegato A».

11. Come per la direttiva sull'energia elettrica, l'allegato A contiene un elenco di misure a tutela dei consumatori che gli Stati membri devono adottare. Esso dispone quanto segue:

«Fatte salve le norme [dell'Unione] relative alla tutela dei consumatori, nella fattispecie le direttive 97/7/CE [e 93/13/CE], le misure di cui all'articolo 3 consistono nel garantire che i clienti:

- a) abbiano diritto a un contratto con il loro fornitore del servizio di energia elettrica che specifichi:
 - (...)
 - i mezzi per ottenere informazioni aggiornate su tutte le tariffe vigenti e gli addebiti per manutenzione,
 - la durata del contratto, le condizioni di rinnovo e la cessazione dei servizi e del contratto, l'esistenza di eventuali diritti di recesso,
 - (...)

Le condizioni devono essere eque e comunicate in anticipo. Dovrebbero comunque essere trasmesse prima della conclusione o della conferma del contratto. Qualora il contratto sia concluso mediante un intermediario, le informazioni di cui sopra sono anch'esse comunicate prima della stipulazione del contratto;

- b) ricevano adeguata comunicazione dell'intenzione di modificare le condizioni contrattuali e siano informati del loro diritto di recesso al momento della comunicazione. I fornitori di servizi avvisano direttamente i loro abbonati di eventuali aumenti delle tariffe, in tempo utile e

comunque prima del termine del periodo di fatturazione normale che segue la data di applicazione dell'aumento. Gli Stati membri provvedono affinché i clienti possano recedere dal contratto, in caso di rifiuto delle nuove condizioni notificate dal fornitore del servizio del gas;

- c) ricevano informazioni trasparenti sui prezzi e sulle tariffe vigenti e sulle condizioni tipo per quanto riguarda l'accesso ai servizi del gas e all'uso dei medesimi;
 - d) dispongano di un'ampia gamma di metodi di pagamento. Eventuali differenze nelle condizioni devono riflettere i costi dei diversi sistemi di pagamento per il fornitore. Le condizioni generali devono essere eque e trasparenti e specificate in un linguaggio chiaro e comprensibile. (...)
- (...)
- g) allacciati al sistema del gas siano informati circa i loro diritti, ai sensi della legislazione nazionale applicabile, di essere approvvigionati in gas di una qualità ben definita a prezzi ragionevoli».

B – Diritto tedesco

12. All'epoca dei fatti, le condizioni generali ai sensi delle quali le imprese di distribuzione di energia elettrica erano tenute ad allacciare chiunque alla propria rete di distribuzione e ad effettuare forniture di energia elettrica alle tariffe generali (clienti soggetti a tariffa) erano disciplinate dalle norme della Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Elektrizitätsversorgung von Tarifkunden (in prosiegue: l'«AVBEltV»)⁹ e, in seguito, da quelle contenute nella Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Grundversorgung von Haushaltskunden und die Ersatzversorgung mit Elektrizität aus dem Niederspannungsnetz (in prosiegue: la «StromGKV»)¹⁰. Dette disposizioni sono altresì parte integrante dei contratti di fornitura stipulati con i clienti soggetti a tariffa.

13. L'articolo 4 dell'AVBEltV prevede quanto segue:

«1. L'impresa fornitrice di energia elettrica somministra [l'energia elettrica] alle tariffe e alle condizioni generali di volta in volta applicabili.

2. Le modifiche delle tariffe e delle condizioni generali divengono efficaci solo dopo la loro pubblicazione».

14. Il diritto di recesso è previsto dall'articolo 32 dell'AVBEltV, che dispone quanto segue:

«1. Il rapporto contrattuale prosegue ininterrottamente fintantoché una delle parti non receda dal contratto con un preavviso di un mese con effetto dalla fine di un mese civile (...).

2. Qualora le tariffe generali mutino o l'impresa di distribuzione dell'energia elettrica modifichi, nell'ambito del presente regolamento, le proprie condizioni generali, il cliente può recedere dal contratto con un preavviso di due settimane con effetto dalla fine del mese civile successivo alla pubblicazione».

9 — Regolamento del 21 giugno 1979 sulle condizioni generali di fornitura di energia elettrica ai clienti soggetti a tariffa (BGBl. I, pag. 684).

10 — Regolamento del 26 ottobre 2006 sulle condizioni generali di fornitura principale dell'energia elettrica ai clienti civili e di fornitura sostitutiva dell'energia elettrica dalla rete a basso voltaggio (BGBl. I, pag. 2391).

15. L'articolo 5, paragrafo 2, della StromGVV dispone quanto segue:

«Le revisioni dei prezzi generali e delle condizioni integrative acquistano di volta in volta efficacia all'inizio del mese e solo in seguito alla loro pubblicazione, che deve avvenire almeno sei settimane prima della revisione prevista. Il fornitore di base è tenuto a inviare al cliente, contestualmente alla pubblicazione, una comunicazione scritta e a pubblicare le modifiche sul proprio sito Internet. Le modifiche delle tariffe e delle condizioni generali divengono efficaci solo dopo la loro pubblicazione».

16. Ai sensi dell'articolo 20 della StromGVV, la comunicazione di recesso dal contratto di fornitura principale ha effetto dalla fine del relativo mese civile.

17. Al tempo dei fatti, le condizioni generali ai sensi delle quali le imprese di fornitura del gas erano tenute ad allacciare chiunque alla propria rete di distribuzione e ad effettuare forniture alle tariffe generali (clienti soggetti a tariffa) erano disciplinate dalle disposizioni della Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Gasversorgung von Tarifkunden (in prosieguo: l'«ABVGasV»)¹¹. Dette norme costituivano altresì parte integrante dei contratti di fornitura stipulati con i clienti soggetti a tariffa.

18. L'articolo 4 dell'ABVGasV prevede quanto segue:

«1. L'impresa fornitrice somministra il gas alle tariffe e alle condizioni generali di volta in volta applicabili (...).

2. Le modifiche delle tariffe e delle condizioni generali divengono efficaci solo dopo la loro pubblicazione».

19. Il diritto di recesso è previsto dall'articolo 32 dell'ABVGasV, che dispone quanto segue:

«1. Il rapporto contrattuale prosegue ininterrottamente fintantoché una delle parti non receda dal contratto con un preavviso di un mese con effetto dalla fine di un mese civile (...)

2. Qualora le tariffe generali mutino o l'impresa di distribuzione del gas modifichi, nell'ambito del presente regolamento, le proprie condizioni generali, il cliente può recedere dal contratto con un preavviso di due settimane con effetto dalla fine del mese civile successivo alla pubblicazione».

20. Inoltre, il diritto di revisione unilaterale dei prezzi da parte delle imprese fornitrici di energia elettrica e di gas è limitato dalla giurisprudenza del giudice del rinvio, che riconosce ai fornitori il diritto di modificare i prezzi solo in quanto tali modifiche siano eque. Di conseguenza, i prezzi possono essere oggetto di revisione secondo criteri equitativi, e ogni revisione è vincolante per l'altra parte solo se è equa. A tale scopo, qualunque revisione dei prezzi è soggetta a controllo giurisdizionale. Il requisito di equità comporta altresì per i fornitori l'obbligo di prendere in considerazione possibili riduzioni dei costi.

11 — Regolamento del 21 giugno 1979 sulle condizioni generali di fornitura di gas ai clienti soggetti a tariffa (BGBl. I, pag. 676).

II – Fatti, procedimento e questioni oggetto di rinvio

21. Nella causa C-359/11, la Technische Werke Schussental GmbH und Co. KG (in prosieguo: la «TWS»), un'impresa di distribuzione del gas naturale, fornisce alla sig.ra Schulz gas naturale per la sua proprietà sita a Baienfurt mediante allacciamento alla rete sulla base della tariffa prevista per i clienti civili. Nel periodo dal 1° gennaio 2005 al 1° gennaio 2007, la TWS aumentava quattro volte il prezzo del gas da essa fornito; il 1° aprile 2007 aveva luogo una diminuzione del prezzo. La sig.ra Schulz contestava le revisioni del prezzo risultanti dalle bollette relative agli anni 2005, 2006 e 2007, ritenendo iniqui gli aumenti di prezzo.

22. Nel procedimento dinanzi al giudice del rinvio, la TWS ha chiesto il pagamento delle somme residue ancora insolute relative agli anni dal 2005 al 2007. L'Amtsgericht (Tribunale di primo grado) ha accolto la domanda della TWS intesa al pagamento di EUR 2 733,12, oltre agli interessi di mora e alle spese legali. I giudici d'appello hanno respinto l'impugnazione della sig.ra Schulz, pur riconoscendole la possibilità di ricorrere in cassazione («Revision») per motivi di legittimità.

23. In tale contesto, dubitando della compatibilità della legislazione in esame con il diritto dell'Unione, il Bundesgerichtshof ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 3, paragrafo 3, in combinato disposto con l'allegato A, lettera b), e/o c), della [direttiva 2003/55], debba essere interpretato nel senso che una disposizione legislativa nazionale, concernente le revisioni dei prezzi contenute in contratti di fornitura di gas naturale conclusi con clienti civili che ricevono le forniture nell'ambito dell'obbligo generale di approvvigionamento (clienti soggetti a tariffa), soddisfi i requisiti attinenti al necessario grado di trasparenza, qualora, pur non figurando nella medesima il motivo, i requisiti e la portata di una revisione dei prezzi, sia tuttavia assicurato che l'impresa di distribuzione del gas comunichi anticipatamente ai suoi clienti, con un ragionevole preavviso, ogni aumento di prezzo, e questi ultimi siano liberi di recedere dal contratto in caso di rifiuto delle nuove condizioni loro notificate».

24. Nella causa C-400/11, la Stadtwerke Ahaus GmbH (in prosieguo: la «SWA») è un distributore comunale che rifornisce il sig. Egbringhoff di gas ed energia elettrica. Nelle bollette del 2004, la SWA ha fissato il prezzo della fornitura di gas a 3,521 cent/kWh e quello dell'energia elettrica a 9,758 cent/kWh.

25. In diverse occasioni, fra il 2005 e il 2008, la SWA ha aumentato il prezzo per la fornitura di gas ed elettricità. Ciascuno di tali aumenti è stato pubblicato. Il 18 gennaio 2008, il sig. Egbringhoff ha eccepito che la bolletta della SWA del 6 gennaio 2006, relativa alla fornitura di gas ed elettricità per l'anno 2005, era iniqua. Tuttavia, egli ha effettuato un pagamento in via provvisoria delle spese supplementari riportate nelle fatture relativamente agli anni contabili 2005, 2006 e 2007. La SWA ha ignorato le ripetute richieste da parte del sig. Egbringhoff, il quale chiedeva che si dimostrasse la ragionevolezza dei prezzi imposti e la restituzione delle spese di fornitura di energia elettrica e gas per complessivi EUR 746,54, in quanto ritenute non dovute.

26. Il 30 dicembre 2008, il sig. Egbringhoff ha agito in giudizio nei confronti della SWA per la restituzione di EUR 746,54, oltre agli interessi. Ha inoltre richiesto che si dichiarasse che la SWA dovesse usare le tariffe del 2004 come base di calcolo dei prezzi per la fornitura di gas ed elettricità per l'anno contabile 2008. Sebbene tale azione legale non abbia avuto esito favorevole dinanzi ai giudici di merito, è stata riconosciuta la possibilità di ricorrere per motivi di legittimità dinanzi al giudice del rinvio.

27. Come nell'impugnazione proposta dalla sig.ra Schulz, anche nel caso del sig. Egbringhoff il Bundesgerichtshof dubita della compatibilità della legislazione tedesca in esame con il diritto dell'Unione. Esso ha deciso pertanto di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 3, paragrafo 5, in combinato disposto con l'allegato A, lettera b), e/o c), della [direttiva 2003/54], debba essere interpretato nel senso che una disposizione legislativa nazionale concernente le revisioni dei prezzi contenute in contratti di fornitura di energia elettrica conclusi con clienti civili che ricevono le forniture nell'ambito dell'obbligo generale di approvvigionamento (clienti soggetti a tariffa) soddisfi i requisiti attinenti al necessario grado di trasparenza, qualora, pur non figurando nella medesima il motivo, i requisiti e la portata di una revisione dei prezzi, sia tuttavia assicurato che l'impresa di distribuzione dell'energia elettrica comunichi anticipatamente ai suoi clienti, con un ragionevole preavviso, ogni aumento di prezzo, e questi ultimi siano liberi di recedere dal contratto in caso di rifiuto delle nuove condizioni loro notificate».

28. Nella causa C-359/11, la TWS, il governo tedesco e la Commissione hanno presentato osservazioni scritte. Nella causa C-400/11, il sig. Egbringhoff, la SWA, il governo tedesco e la Commissione hanno presentato osservazioni scritte.

29. Con ordinanza del presidente della Corte del 7 gennaio 2014, le due cause sono state riunite ai fini della trattazione orale e della decisione. La sig.ra Schulz, la TWS, il sig. Egbringhoff e la SWA hanno proposto argomentazioni orali all'udienza del 27 febbraio 2014, così come il governo tedesco e la Commissione.

III – **Analisi**

A – *Il contesto*

30. Con le questioni sottoposte, il giudice del rinvio sostanzialmente domanda in quale misura il requisito di trasparenza enunciato all'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva sull'energia elettrica e all'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva sul gas sia soddisfatto qualora le norme nazionali di legge che regolano la fornitura di energia elettrica e di gas in regime di OSU non facciano altro che prevedere il diritto di recesso dal contratto, in una fattispecie in cui il fornitore del servizio decida di modificare unilateralmente i prezzi dopo un debito preavviso¹². Nel trattare tale questione, bisogna considerare il fatto che tali norme non impongono al fornitore che opera in regime di OSU di fornire al cliente informazioni sui motivi, sui requisiti e sulla portata della revisione dei prezzi.

31. La necessità di dare indicazioni sul requisito di trasparenza contenuto nelle direttive sull'energia sorge nel contesto degli sforzi a livello di Unione europea volti ad aprire e a liberalizzare il mercato europeo dell'energia. Tale processo di liberalizzazione si è sviluppato sulla base dei medesimi principi sia nel caso dell'energia elettrica sia del gas naturale, e appare, pertanto, opportuno fornire un'unica risposta alle questioni sollevate, sebbene possano individuarsi alcune differenze negli elementi dei due strumenti giuridici¹³.

12 — Come chiarito in udienza, le questioni oggetto di rinvio riguardano la compatibilità della legislazione nazionale con il diritto dell'Unione e non la possibile efficacia diretta delle norme di cui trattasi nell'ambito di un procedimento giudiziario nazionale. In tal senso, la domanda se – e in caso affermativo, in quale misura – dette disposizioni nazionali si possano interpretare compatibilmente con il diritto dell'Unione non è rilevante nella presente causa.

13 — Anche un rapido approfondimento degli articoli 3 delle direttive sull'energia conferma tale assunto. Infatti, un commentatore ha definito la direttiva sul gas come «di minor portata» rispetto alla direttiva sull'energia elettrica per quanto riguarda l'OSU e la necessità di garantire prezzi equi. V., a tal proposito, Pront-van Brommel, S., «The Development of the European Electricity Market in a Juridical No Man's Land», in Dorsman, A., e a. (a cura di), *Financial Aspects in Energy*, Springer-Verlag, Berlino, 2011, pagg. 167-193, citazione a pag. 187.

32. Poiché gli obiettivi sottesi alle direttive sull'energia sono i medesimi, il requisito di trasparenza dovrebbe interpretarsi allo stesso modo per entrambi gli strumenti. Detti obiettivi sono di due tipi. Da un lato, come già accennato in precedenza, lo scopo fondamentale delle direttive sull'energia è incentivare la liberalizzazione del mercato dell'energia attraverso la graduale introduzione della concorrenza in un settore tradizionalmente caratterizzato dai monopoli statali. In altri termini, con tali direttive si intende assicurare il conseguimento di un mercato interno dell'energia¹⁴. Dall'altro lato, esse pongono un particolare accento sulla necessità di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento¹⁵.

33. Quest'ultimo obiettivo è profondamente connesso all'OSU, come formulato dall'articolo 3 di entrambe le direttive sull'energia. Un OSU – come quello enunciato nelle pertinenti norme delle direttive sull'energia – è istituito per assicurare che un servizio (in questo caso, la somministrazione di energia) venga fornito ai clienti a un prezzo ragionevole e a condizioni eque, indipendentemente dalle condizioni economiche, sociali o geografiche del cliente¹⁶. In altre parole, questa regolamentazione integra i servizi offerti in un mercato concorrenziale, fungendo così da «rete di sicurezza» per i clienti più vulnerabili¹⁷. Dalla prospettiva dei fornitori di energia, tuttavia, l'OSU interferisce notevolmente con la loro libertà negoziale, in particolare considerando che i prezzi praticati ai sensi di un OSU devono essere ragionevoli¹⁸.

34. I procedimenti pendenti dinanzi al giudice del rinvio rispecchiano chiaramente le difficoltà connesse alla composizione degli interessi del cliente finale, cui viene somministrata l'energia ai sensi dell'OSU, con quelli dei fornitori del servizio che operano ai sensi di detto obbligo. I procedimenti hanno ad oggetto contratti di fornitura universale¹⁹ di energia elettrica e/o gas. Risulta dall'ordinanza di rinvio che, ai sensi di tale regime di somministrazione, in Germania i fornitori di energia hanno l'obbligo di legge di allacciare chiunque alla loro rete di distribuzione e di fornire energia elettrica e gas a tariffe generali. In altre parole, tali contratti, regolati dal diritto interno, non ricadono nell'ambito della libertà contrattuale. Ciò può dedursi con particolare chiarezza dal fatto che le pertinenti norme di diritto interno obbligano i fornitori del servizio a stipulare i contratti anche con clienti indesiderabili. Parimenti, dette norme restringono notevolmente le possibilità dei fornitori del servizio di recedere dai contratti stipulati con tali clienti (una forma di ingerenza palesemente incoraggiata dagli articoli 3 delle direttive sull'energia, che richiedono agli Stati membri di adottare misure che assicurino di evitare l'interruzione delle forniture).

35. Come accennato brevemente in precedenza, la recente sentenza della Corte nella causa RWE Vertrieb ha dato indicazioni esplicite sull'idoneo parametro da utilizzare circa i requisiti di trasparenza previsti dalla direttiva 93/13. Sebbene tale causa riguardi principalmente l'interpretazione della direttiva 93/13, ha anche preso in considerazione la direttiva sul gas, posto che l'oggetto del contratto in questione era la fornitura di gas naturale basata su «contratti speciali»²⁰.

14 — V. la comunicazione della Commissione del 2001, citata supra alla nota 4.

15 — Ibid., pag. 41.

16 — Sulla nozione di servizio universale in generale, v. Rott, P., «A New Social Contract Law for Public Services? — Consequences from Regulation of Services of General Economic Interest in the EC», *European Review of Contract Law* (1) 2000, pagg. 323-345, in particolare pag. 330 e segg. V. anche Nihoul, P., «The status of consumers in European liberalisation directives», *Yearbook of Consumer Law*, 2009, pagg. 67-106.

17 — Rott, op. cit., pag. 330.

18 — Mentre l'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva sull'energia elettrica fa riferimento a prezzi ragionevoli, l'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva sul gas non si esprime su tale argomento. Tuttavia, tale disparità non può essere, a mio parere, interpretata nel senso che non esisterebbe alcun requisito attinente alla necessità di assicurare prezzi ragionevoli in relazione alla fornitura del gas ai sensi dell'OSU previsto da tale norma. Questo poiché il diritto di essere in riforniti di gas naturale a prezzi ragionevoli è espressamente menzionato nel considerando 26 del preambolo alla direttiva del gas, nonché alla lettera g) dell'allegato A di tale direttiva.

19 — Ai sensi del diritto tedesco, i fornitori di energia possono anche concludere contratti con i consumatori per la fornitura di energia elettrica o di gas in regime di libertà contrattuale. Questa tipologia di contratto viene definita, per ragioni storiche, «contratto speciale». Oltre alla possibilità di stipulare tali contratti, i fornitori hanno l'obbligo, ai sensi del diritto interno, di concludere con i clienti contratti a cui si applica un prezzo generale (contratti regolati da un obbligo di servizio universale).

20 — Cfr. nota 19.

36. È importante rilevare, tuttavia, che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 93/13, sono espressamente escluse dall'ambito di applicazione della direttiva medesima le clausole contrattuali che «riproducono disposizioni legislative o regolamentari imperative». Per questo motivo, detta direttiva non è applicabile ai contratti in questione nel caso di cui trattasi, assunto ammesso da tutte le parti che hanno presentato osservazioni²¹. Ciò spiega anche perché il giudice del rinvio richieda indicazioni sul requisito di trasparenza enunciato nelle direttive sull'energia, ma non in relazione alla direttiva 93/13.

37. Ciononostante, poiché la sig.ra Schulz, il sig. Egbringhoff e la Commissione argomentano tutti che i dicta della Corte nella sentenza RWE Vertrieb sul requisito di trasparenza di cui alla direttiva 93/13 possono essere traslati direttamente nel presente contesto, inizierò spiegando perché non ritengo che ciò sia opportuno.

B – *La sentenza della Corte nella causa RWE Vertrieb e le sue implicazioni nei casi di cui trattasi*

38. Nella sentenza RWE Vertrieb, la Corte ha dato indicazioni esplicite circa il parametro idoneo da applicare nell'esaminare l'abusività o meno delle clausole dei contratti di fornitura del gas stipulati in regime di libertà contrattuale che pur facciano espresso riferimento a norme di diritto interno del genere in questione nel caso di cui trattasi, precisamente l'articolo 4 dell'ABVGasV. Le condizioni generali di contratto oggetto della causa RWE Vertrieb, mediante le quali il distributore del gas in questione si riservava il diritto di modificare i prezzi, costituivano un semplice riferimento a dette norme. La legge, con grande semplicità, rinviava a sua volta alle tariffe generali e alle condizioni generali di contratto applicabili. Richiesta di chiarire il significato del requisito di trasparenza ai sensi della direttiva 93/13, la Corte sottolineava la necessità di assicurare che un contratto esponga in modo trasparente *il motivo e le modalità di variazione* delle spese addebitabili. Ciò consente al consumatore di prevedere, in base a criteri chiari e comprensibili, le eventuali modifiche di tali spese. Si aggiunga che il diritto di recesso è stato considerato elemento di particolare importanza al fine di valutare l'equità di siffatte condizioni generali di contratto²².

39. Pur avendo lasciato al giudice del rinvio la valutazione nel merito dell'equità delle condizioni generali di contratto, la Corte ha chiaramente evidenziato che non soddisfa l'obbligo di portare a conoscenza del consumatore il motivo e la modalità di variazione di tali spese nonché il suo diritto di recedere dal contratto, un mero rinvio, contenuto nelle condizioni generali di contratto, ad un testo legislativo che stabilisca i diritti e gli obblighi delle parti. Nella sentenza RWE Vertrieb, è stato considerato di particolare rilevanza il fatto che il consumatore fosse stato informato dal venditore o dal fornitore circa il contenuto delle norme in questione – o, piuttosto, dei diritti derivanti da tali norme – *prima* della stipula del contratto²³. A mio parere, tale conclusione era giustificata, poiché le norme nazionali in questione rinviavano semplicemente alle tariffe generali e alle condizioni generali di contratto applicabili.

40. Se detta interpretazione fosse traslata direttamente nel contesto che ci occupa, la conclusione inevitabile sarebbe che norme nazionali come quelle oggetto della controversia dinanzi al giudice del rinvio non soddisferebbero il requisito di trasparenza enunciato nelle direttive sull'energia. Sebbene le norme nazionali di cui trattasi garantiscano il recesso da un contratto qualora il consumatore non concordi con la revisione del prezzo operata unilateralmente dal fornitore del servizio, esse omettono di prevedere l'obbligo per il fornitore di energia elettrica o di gas in questione di *informare* il cliente del motivo e della modalità di modifica delle spese.

21 — Non tratterò pertanto la questione più generale – e chiaramente controversa – riguardante quali siano e quali non siano clausole contrattuali che «riproducono disposizioni legislative o regolamentari imperative».

22 — Sentenza RWE Vertrieb, punto 55 e parte dispositiva della sentenza.

23 — Idem.

41. Considererei con cautela una tale lettura estensiva della sentenza RWE Vertrieb.

42. Come già accennato, i contratti considerati nella sentenza RWE Vertrieb erano stati stipulati in regime di libertà contrattuale. Tuttavia, le clausole sulla revisione dei prezzi del gas contenute nelle condizioni generali di tali contratti rinviavano alla legislazione interna (in particolare, all'articolo 4 dell'ABVGasV) applicabile ai contratti di fornitura universale, similmente al caso in esame. Il testo delle condizioni generali di contratto in questione nella sentenza RWE Vertrieb faceva riferimento alla legislazione interna, che non disponeva alcunché sulle circostanze in presenza delle quali le variazioni di prezzo erano consentite. Inoltre, la legislazione interna non prevedeva contratti della tipologia in questione nella causa RWE Vertrieb, ma solo contratti di fornitura universale²⁴. In tali circostanze, un semplice rinvio a tali disposizioni, senza ulteriori spiegazioni sul loro contenuto, non è stato ritenuto dalla Corte compatibile con «gli articoli 3 e 5 della direttiva 93/13, *in combinato disposto con* l'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2003/55/CE» (il corsivo è mio)²⁵.

43. Come osservato dal governo tedesco, la sentenza RWE Vertrieb ha riesaminato le implicazioni che conseguono a una lettura unitaria dei requisiti di trasparenza enunciati nella direttiva 93/13 e nella direttiva sul gas. A mio parere, l'utilizzo delle parole «in combinato disposto con» esclude fin dal principio la possibilità di traslare l'interpretazione adottata dalla Corte nella sentenza RWE Vertrieb in altri contesti, quali i casi di cui trattasi, in cui la direttiva 93/13 non è applicabile²⁶. Invero, dato il contesto giuridico della sentenza RWE Vertrieb e i riferimenti alla giurisprudenza sulla direttiva 93/13²⁷, mi sembra evidente che l'obiettivo principale dell'operazione interpretativa effettuata dalla Corte fossero le pertinenti norme della direttiva 93/13.

44. Come ha riconosciuto la Corte medesima, la logica dell'esclusione dall'ambito di applicazione della direttiva 93/13 delle clausole contrattuali che riproducono disposizioni della normativa nazionale disciplinanti una determinata categoria di contratti risiede nel fatto che un'operazione di riequilibrio volta alla composizione degli interessi coinvolti è già stata effettuata. Invero, può legittimamente presumersi che il legislatore nazionale abbia raggiunto un adeguato equilibrio fra tutti i diritti e gli obblighi delle parti di tali contratti²⁸.

45. È precisamente questa la situazione di cui trattasi.

46. Un punto da non trascurare è che, diversamente dai contratti in questione nella causa RWE Vertrieb – che erano deliberatamente esclusi dall'ambito di applicazione della legislazione nazionale sui contratti di fornitura universale –, i contratti che qui si considerano sono in effetti disciplinati da quella legislazione nazionale, precisamente dall'ABVGasV (nonché dall'AVBEltV e dalla StromGVV). Come ha osservato la Corte, la volontà esplicita delle parti di estendere l'applicazione di norme di legge a una tipologia diversa di contratto non può essere equiparata all'equilibrio stabilito dal legislatore nazionale fra tutti i diritti e gli obblighi delle parti del contratto in questione²⁹.

47. Per questo motivo, concordo pienamente con il governo tedesco sul fatto che, in situazioni nelle quali la direttiva 93/13 non è applicabile, l'unico pertinente punto di riferimento per valutare se la legislazione nazionale in questione soddisfi o no il requisito di trasparenza enunciato nelle direttive sull'energia deve essere trovato all'interno di queste medesime direttive. Cercherò adesso di fornire qualche chiarimento su tale requisito.

24 — V. sentenza RWE Vertrieb, punti 17 e 18.

25 — Idem, punto 55 e parte dispositiva della sentenza.

26 — V. anche le mie conclusioni nella causa Commissione/Germania (C-95/12, EU:C:2013:333, paragrafo 32).

27 — Sentenza Invitel (C-472/10, EU:C:2012:242., punti 24, 26 e 28).

28 — Sentenza RWE Vertrieb, cit., punto 28. V. anche il paragrafo 47 delle conclusioni dell'avvocato generale Trstenjak nella medesima causa.

29 — Ibidem, punto 29.

C – Il requisito di trasparenza ai sensi delle direttive sull'energia

48. Il requisito di trasparenza relativo alle condizioni generali di contratto è stabilito dall'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva sull'energia elettrica e dall'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva sul gas. Entrambe queste disposizioni intendono garantire – unitamente all'obiettivo fondamentale della liberalizzazione del settore dell'energia – «un elevato livello di protezione dei consumatori, con particolare riguardo alla trasparenza delle condizioni generali di contratto, alle informazioni generali ed ai meccanismi di risoluzione delle controversie».

49. Come può dedursi, il testo di tali disposizioni è di scarsa utilità nel determinare cosa sia ricompreso e cosa no nella «trasparenza delle condizioni generali di contratto». Invero, potrebbe argomentarsi, come fa la Commissione, che, nonostante le differenze esistenti tra le circostanze sottese ai casi di cui trattasi e quelle del caso che ha dato luogo alla sentenza RWE Vertrieb, sarebbe giustificato interpretare il requisito di trasparenza ai sensi delle direttive sull'energia allo stesso modo del requisito di trasparenza enunciato nella direttiva 93/13. Ciò sarebbe necessario, in particolare, nell'interesse della tutela dei consumatori.

50. Per spiegare perché non concordo con tale approccio, mi riferirò, in primo luogo, alle differenti logiche sottese alla direttiva 93/13 e alle direttive sull'energia, e a come dette logiche incidano sui requisiti imposti, rispettivamente, ai venditori e ai fornitori di servizi. In seguito approfondirò come, a mio parere, i contrastanti interessi dei fornitori di servizi e dei clienti possano essere ricomposti nel contesto specifico della liberalizzazione del mercato dell'energia.

1. Contratti liberamente stipulati, in contrapposizione ai contratti conclusi nel contesto di un OSU

51. Come esposto in precedenza, la Corte, nella sentenza RWE Vertrieb, ha dichiarato che le informazioni sui motivi, i requisiti e la portata della revisione dei prezzi dovrebbero essere fornite *prima* della conclusione del contratto. In circostanze come quelle relative ai procedimenti dinanzi al giudice del rinvio, non vedo ragioni per spingermi a tal punto. Il motivo risiede nel differente contesto in cui operano i contratti regolati dalla direttiva 93/13, rispetto a quelli regolati dalle direttive sull'energia.

52. Un punto di particolare rilievo è che, all'interno della sfera di libertà contrattuale, laddove entra in gioco la direttiva 93/13, i venditori restano liberi di *non* stipulare alcun contratto con un determinato consumatore³⁰. Hanno anche la facoltà, diversamente dai fornitori che operano ai sensi di un OSU, di modificare i prezzi senza dover osservare il criterio di ragionevolezza enunciato nelle direttive sull'energia elettrica e sul gas (rispettivamente, all'articolo 3, paragrafo 5, e alla lettera g) dell'allegato A). In questo rapporto contrattuale fra consumatore e venditore, il consumatore è indubbiamente nella posizione più debole. Così è, in particolare, perché un consumatore ha solo un limitato potere contrattuale, rispetto a venditori professionisti (e, in particolare, con riferimento alle condizioni generali di contratto).

30 — Su come non sia possibile automaticamente concludere che tutti i consumatori abbiano la medesima importanza e valore per le società in cerca di clienti, v. Nihoul, op. cit.

53. In tali circostanze, l'importanza di possedere tutte le informazioni necessarie prima della conclusione del contratto non va sottovalutata³¹. In ultima analisi, tali informazioni consentiranno al consumatore di effettuare una scelta informata fra più venditori e, in sostanza, di paragonare le condizioni generali che disciplinano i contratti proposti da tali venditori³². Ciò aiuta il consumatore a scegliere fra più venditori – come sembra che la Corte abbia riconosciuto nella sentenza RWE Vertrieb – se questi è informato, prima della conclusione del contratto, dei motivi delle future revisioni di prezzo e delle relative modalità di calcolo.

54. Al contrario, i contratti in regime di OSU, come formulato nell'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva sull'energia elettrica e nell'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva sul gas, operano in un contesto differente. Tale contesto è la liberalizzazione del mercato. Tuttavia, come indicato in precedenza, può anche evincersi, sia dai preamboli³³ a tali direttive sia dai lavori preparatori³⁴, che garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e adottare misure atte ad evitare l'interruzione del servizio – nel contesto di tale OSU – è considerato di somma importanza³⁵.

55. Perché sia certo, il conseguimento di tali obiettivi presuppone che i fornitori del servizio siano economicamente solvibili. Una delle ragioni di ciò è che essi sono tenuti a fornire un servizio minimo a tutti i clienti idonei a condizioni generali in una situazione in cui la loro libertà di determinare i prezzi e di rescindere i contratti con clienti indesiderabili è notevolmente limitata dal diritto interno. Di conseguenza, ammettere che i fornitori del servizio operanti con le limitazioni di un OSU debbano poter trasferire l'aumento dei costi sui clienti sembra essere la maniera appropriata di comporre il conflitto intrinseco fra i due principali obiettivi delle direttive sull'energia.

56. A tal proposito, come rileva il giudice del rinvio, la lettera b) dell'allegato A di ciascuna delle direttive sull'energia, che consente di modificare le condizioni contrattuali e di rivedere i prezzi, riconosce espressamente ai fornitori di servizi che operino in regime di OSU un interesse legittimo a trasferire sui clienti un aumento dei costi verificatosi nel periodo di vigenza dei contratti senza che si debba recedere dai medesimi. Questo diritto di revisione dei prezzi sembra particolarmente giustificato qualora tali fornitori di servizi abbiano per legge il dovere, ai sensi di un OSU, di stipulare contratti con una categoria specifica di clienti.

57. La necessità di trasferire l'aumento dei costi per garantire la solvibilità chiarisce certamente le ragioni sottese all'accettazione di revisioni unilaterali del prezzo nel contesto di un OSU. Tuttavia, la necessità di garantire la solvibilità economica spiega solo in parte ciò che possa o no ricomprendersi nella trasparenza delle condizioni generali di contratto in questo contesto specifico. Occorre chiedersi se essa comporti o no il dovere di informare il cliente sui motivi, sui requisiti e sulla portata di future ed eventuali revisioni dei prezzi. In caso affermativo, occorre anche chiedersi quando si debba comunicare tale informazione.

31 — Invero, la logica sottesa alla direttiva 93/13 è proprio quella di rimediare a tale squilibrio e di ristabilire l'uguaglianza fra il consumatore e il venditore. V., a tal proposito, la sentenza Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).

32 — Secondo un commentatore, questa è la «funzione concorrenziale» del requisito di trasparenza enunciato nella direttiva 93/13. V. Micklitz, H.-W., «Chapter 3. Unfair terms in consumer contracts», in Micklitz, H.-W., Reich, N. e Rott, P., *Understanding EU Consumer Law*, Intersentia, Anversa, 2009, pagg. 119-150, citazione a pag. 138.

33 — La necessità di garantire contemporaneamente la sicurezza dell'approvvigionamento e il servizio universale risulta dalla lettura combinata dei considerando 24 e 26 della direttiva sull'energia elettrica e dei considerando 26 e 27 della direttiva sul gas.

34 — COM(2001) 125 definitivo, pag. 41.

35 — Gli obiettivi connessi alla liberalizzazione del settore energetico sono di due tipi. Da un lato, si mira a creare un mercato concorrenziale; dall'altro, si cerca di garantire che la fornitura di energia – considerata di interesse economico generale – sia assicurata nel modo più ampio possibile. V., in relazione alla direttiva sul gas, la sentenza Federutility e a. (C-265/08, EU:C:2010:205, punti 20 e segg.). V. Bartl, M., «The affordability of energy: how much protection for the vulnerable consumers?», *Journal of Consumer Policy*, (33) 2010, pagg. 225-245, citazione a pag. 226.

2. Raggiungere un equilibrio appropriato tra i diritti dei clienti e quelli dei fornitori di servizi nel contesto di un OSU

58. Contrariamente ai principi fondamentali di un mercato concorrenziale, un fornitore di servizi operante in regime di un OSU è obbligato a stipulare contratti anche con clienti indesiderabili e a fornire loro l'energia elettrica e il gas a prezzi ragionevoli³⁶. Mi pare evidente che tale obbligo pregiudica significativamente la possibilità per tali fornitori di servizi di modificare la struttura dei costi a propria discrezione. Al fine di rimediare a tale anomalia, il legislatore nazionale è intervenuto, in conformità agli articoli 3 delle direttive sull'energia, per raggiungere un equilibrio «tra l'insieme dei diritti e degli obblighi dei contraenti di [tali] contratti»³⁷. La questione resta, comunque, se – alla luce del requisito di trasparenza enunciato in dette norme – quell'equilibrio sia stato raggiunto correttamente dal legislatore tedesco, data in particolare la necessità di proteggere i clienti più vulnerabili.

59. Considerando la fondamentale differenza di contesto sopra descritta, fra i contratti stipulati in regime di libertà contrattuale e quelli disciplinati da una legislazione che preveda un OSU, non vedo alcuna ragione cogente per interpretare il requisito di trasparenza enunciato nell'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva sull'energia elettrica, e nell'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva sul gas, nel senso che imponga agli Stati membri di garantire che i motivi, i requisiti e la portata delle revisioni dei prezzi vengano resi noti ai clienti *prima* della conclusione del contratto³⁸. Invero, poiché l'obiettivo principale delle direttive sull'energia non è la tutela del consumatore³⁹, bensì la liberalizzazione del mercato, la necessità di tutelare i clienti deve essere conciliata con gli interessi dei fornitori di energia elettrica e gas. Se in riferimento a ciò deve essere raggiunto un equilibrio adeguato, credo che gli Stati membri debbano garantire che quelle informazioni siano messe a disposizione dei consumatori nel momento in cui gli stessi sono informati della revisione del prezzo. Ciò per le ragioni che vado ad esporre.

60. Per quanto riguarda i diritti dei consumatori, mi sembra che siano due gli elementi di particolare importanza nel caso di cui trattasi: il diritto di recedere dal contratto e il diritto di contestare, qualora opportuno, la ragionevolezza degli aumenti di prezzo in questione⁴⁰. Questi diritti sono connessi nella misura in cui entrambi – per essere effettivi – richiedono che il cliente sia in possesso di sufficienti informazioni sul motivo dell'aumento del prezzo e sul relativo metodo di calcolo. Tali informazioni sono necessarie non solo perché consentono al cliente di valutare se valga la pena recedere dal contratto (se possibile) e scegliere un altro fornitore. Sono indubbiamente di fondamentale importanza anche per un cliente che debba decidere se contestare o no un aumento del prezzo.

36 — Un obbligo di contrarre è contenuto nella lettera a) dell'allegato A alle direttive sull'energia. Sull'accesso all'energia e per un'analisi delle varie soluzioni adottate negli Stati membri per affrontare il problema di garantire l'accesso all'energia ai consumatori vulnerabili, v. anche Bartl, op. cit. Inoltre, un elemento che non dovrebbe trascurarsi nel caso di cui trattasi è che il requisito di assicurare il servizio universale nel settore dell'energia a un prezzo ragionevole ha adesso acquisito il rango di diritto primario a livello di Unione europea. Infatti, oltre all'articolo 14 TFUE, che riguarda i servizi di interesse generale, il Protocollo 26 al Trattato di Lisbona richiede, tra l'altro, che sia garantita l'accessibilità nel contesto dei servizi universali.

37 — Sentenza RWE Vertrieb, cit., punto 28.

38 — Su questo punto, non concordo affatto con l'analisi dell'avvocato generale Trstenjak nel paragrafo 69 (che rinvia alla nota 50) delle sue conclusioni nella causa RWE Vertrieb. Secondo la stessa, sia la direttiva 93/13 sia la direttiva sul gas sono strumenti del diritto dell'Unione di tutela del consumatore e dovrebbero essere considerati come fra loro complementari (e, di conseguenza, essere interpretati uniformemente). Secondo la sua opinione, tali strumenti costituiscono un corpus normativo uniforme. A mio parere, tale affermazione si fonda su un errore. Mentre la direttiva 93/13 riguarda il diritto (dei contratti) dei consumatori, la direttiva sul gas (e quella sull'energia elettrica) trattano una sfera normativa totalmente diversa, quella cioè della liberalizzazione del mercato e dell'istituzione di un OSU nel contesto della fornitura di energia elettrica ai clienti finali. Tenendo conto di tale differenza, non ritengo opportuno semplificare l'interpretazione delle nozioni di trasparenza in tali differenti contesti per mezzo di una costruzione interpretativa giurisprudenziale.

39 — Ciò è, tra l'altro, chiarito dalla terminologia utilizzata nelle direttive sull'energia. Invero, mentre la direttiva 93/13 riguarda i contratti fra consumatori e venditori, le direttive sull'energia si riferiscono ai consumatori e ai fornitori di servizi. È altresì degno di nota il fatto che le misure che gli Stati membri devono adottare a tutela dei clienti finali ai sensi delle direttive sull'energia possono avere ad oggetto sia i clienti civili sia le piccole e medie imprese.

40 — Sebbene tale diritto non sia espressamente previsto nelle direttive sull'energia, lo ritengo un corollario necessario dell'OSU di fornire energia ai clienti finali a prezzi ragionevoli. Invero, senza la facoltà di contestare le revisioni del prezzo, il requisito di ragionevolezza rimarrebbe lettera morta.

61. Invero, nonostante il margine che la lettera b) dell'allegato A di ciascuna delle direttive sull'energia lascia in relazione alla revisione del prezzo, questa norma richiede altresì agli Stati membri di garantire che i clienti siano informati in tempo utile qualora si prevedano modifiche delle condizioni generali di contratto. Inoltre, gli Stati membri devono garantire che, in tal caso, i clienti siano informati del loro diritto di recedere da un contratto in vigore. I diritti dei clienti, tuttavia, non finiscono qui.

62. Come rilevato dal giudice del rinvio, la lettera c) dell'allegato A sembra di particolare interesse nel caso che ci occupa, poiché ha lo scopo di garantire che i clienti ricevano informazioni trasparenti sui prezzi e sulle tariffe applicabili nonché sulle condizioni generali di contratto in relazione all'accesso e all'uso dei servizi relativi all'energia elettrica. In altri termini, mentre la lettera b) richiede chiaramente che ai clienti sia garantito il diritto di recesso dal contratto in caso di aumento del prezzo, la lettera c) aggiunge un altro livello a tale requisito, sancendo che i prezzi applicabili devono essere trasparenti. Contrariamente a quanto sostenuto dal governo tedesco, per garantire tale trasparenza una volta che i prezzi siano stati effettivamente oggetto di revisione, è di assoluta importanza che i motivi, i requisiti e la portata della revisione siano resi noti al cliente.

63. Ciò detto, e tenendo presente che gli Stati membri godono di una notevole discrezionalità nell'attuare nel diritto interno le disposizioni delle direttive sull'energia, credo che dovrebbe essere lasciata al legislatore nazionale la scelta dei dettagli tecnici relativi alla comunicazione ai clienti di tali motivi e delle modalità della revisione. Tale discrezionalità, tuttavia, non può includere anche una determinazione di non fare niente per controbilanciare il diritto dei fornitori dei servizi di modificare unilateralmente i prezzi, come sembra essere il caso della Germania. Invero, se si ammettesse siffatta discrezionalità, ciò pregiudicherebbe notevolmente l'effettività del requisito di trasparenza enunciato nelle direttive sull'energia, privandolo in definitiva di ogni significato.

64. In effetti, ciò comporta livelli differenziati di tutela dei clienti finali, a seconda, in ultima analisi, dell'applicabilità o meno della direttiva 93/13. Potrebbe infatti anche sostenersi che ciò porrebbe i clienti particolarmente vulnerabili in una situazione di maggior debolezza rispetto ai clienti che scelgono liberamente il loro fornitore dei servizi. Tuttavia, ciò sembra essere accettato dal legislatore europeo. A tale riguardo, l'allegato A di ciascuna delle direttive sull'energia fa espresso rinvio alla direttiva 93/13, statuendo che le misure a cui si riferisce l'articolo 3 di ciascuna direttiva si intendono «fatte salve le norme [dell'Unione] relative alla tutela dei consumatori [in particolare, la direttiva 93/13]». A mio parere, l'unica spiegazione concepibile di quanto esposto è che il legislatore europeo non intendeva equiparare – per mezzo di un mero rinvio alla direttiva 93/13 – il livello di tutela dei consumatori risultante dalle direttive sull'energia con quello previsto dalla direttiva 93/13. Ciò risulta ovvio dal fatto che una proposta in tal senso avanzata dal Parlamento europeo nel corso del procedimento legislativo non è stata poi recepita nella versione finale delle direttive sull'energia⁴¹. In altre parole, detta scelta legislativa comporta che la tutela ai sensi della direttiva 93/13 può essere più elevata e che, quantomeno, non dovrebbe essere traslata automaticamente al contesto di contratti di fornitura universale nel settore dell'energia.

65. Tuttavia, ciò che risulta evidente è che, nel redigere le disposizioni di cui agli allegati A delle direttive sull'energia – e, in particolare, la lettera b) di questi ultimi –, il legislatore europeo ha posto un particolare accento sulla necessità di assicurare che i clienti finali possano recedere dai contratti di cui sono parte qualora non accettino gli aumenti di prezzo. Invero, ciò sembra giustificato da un punto di vista contrattuale, tenendo presente che il diritto dei fornitori di modificare unilateralmente i prezzi espone il cliente al rischio di aumenti ingiustificati. A mio parere, il diritto di recesso dal contratto è

41 — Infatti, la proposta del Parlamento di aggiungere a quegli allegati un ulteriore punto, che avrebbe esteso l'applicabilità della direttiva 93/13 ai contratti che regolano il servizio universale nel settore dell'energia, non è stata approvata e non è stata inserita nella versione finale delle direttive sull'energia. V., a tal proposito, la parte I della relazione del Parlamento europeo del 1° marzo 2002 sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modificazione delle direttive 96/92/CE e 98/30/CE relative a norme comuni per i mercati interni dell'energia elettrica e del gas naturale (A5-0077/2002), Proposta legislativa, emendamenti 89 e 160, pagg. 70, 71 e 112 [della traduzione italiana, N.d.T.]. V. anche supra, alla nota 39, il mio commento all'analisi dell'avvocato generale Trstenjak su tale argomento.

della massima importanza per tutti i clienti, possano o no considerarsi vulnerabili. Per poter esercitare effettivamente tale diritto, il cliente deve essere informato dei motivi, dei requisiti e della portata della revisione del prezzo nel momento in cui viene informato che la revisione verrà effettuata, e non più tardi⁴².

66. Invero, mentre sembra probabile che, in realtà, solo una minima percentuale di clienti contesterà le revisioni del prezzo sulla base di tali informazioni, può sostenersi che la necessità di divulgare tali informazioni potrà da sola fungere in qualche misura da deterrente contro ingiustificati aumenti dei prezzi. In tal senso, il requisito di trasparenza enunciato nelle direttive sull'energia contribuisce anche a mantenere i prezzi a un livello «ragionevole», considerato che tale obbligo costituisce uno dei fondamenti dell'OSU enunciato in tali direttive.

67. Ciò mi porta a concludere che, ai sensi di una corretta interpretazione dell'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva sull'energia elettrica, e dell'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva sul gas, il requisito di trasparenza enunciato in tali disposizioni non è soddisfatto, in relazione alla fornitura di energia elettrica o di gas a clienti civili regolata da un contratto di fornitura universale, da norme di diritto interno che, nel disciplinare le revisioni del prezzo ai sensi di tali contratti, non impongano ai fornitori di comunicare ai clienti i motivi, i requisiti e la portata della revisione del prezzo al più tardi *entro il momento in cui il cliente è informato di tale revisione*.

68. Infine, la TWS, la SWA e il governo tedesco hanno domandato alla Corte di limitare gli effetti temporali della sentenza nel caso dovesse ritenere che le pertinenti norme tedesche sulla revisione dei prezzi siano incompatibili con il diritto dell'Unione. Come spiegherò oltre, sono persuaso che, nelle circostanze di cui trattasi, sia giustificato accogliere tale richiesta.

D – *Gli effetti di una pronuncia di incompatibilità dovrebbero essere limitati nel tempo*

69. Come è noto, la Corte concede la limitazione temporale degli effetti delle proprie sentenze soltanto in casi eccezionali, in cui sono cumulativamente soddisfatti due criteri. Ciò si spiega considerando che l'interpretazione data dalla Corte di una norma giuridica ha lo scopo di chiarire e definire il significato e la portata di tale norma, per come avrebbe dovuto intendersi ed applicarsi fin dalla sua entrata in vigore. In tale contesto, il primo criterio da soddisfare è che una pronuncia di incompatibilità possa comportare «il rischio di causare gravi ripercussioni economiche». Nel valutare se ricorra o no tale fattispecie, è di particolare importanza il numero di rapporti giuridici contratti in buona fede nel vigore delle norme considerate in quel momento validamente in vigore. Il secondo criterio da soddisfare è che i comportamenti illeciti devono essere stati adottati in ragione di un'oggettiva e rilevante incertezza circa l'interpretazione e la portata delle disposizioni di diritto dell'Unione in questione⁴³.

70. A mio avviso, nel caso di cui trattasi entrambi i criteri sono soddisfatti.

42 — È stato accennato in udienza al fatto che i fornitori di servizi devono, ai sensi del diritto interno, una volta che siano state adite le vie giudiziarie, comunicare al cliente tutte le informazioni pertinenti sulle revisioni del prezzo. Non credo tuttavia che un tale obbligo possa sostituire, in alcun modo significativo, l'obbligo di comunicare al cliente i motivi, i requisiti e la portata di una revisione del prezzo nel momento in cui tale revisione è comunicata al cliente, come si evince dalla causa C-400/11, in cui il sig. Egbringhoff ha tentato invano di ottenere queste informazioni prima di adire le vie legali. Invero, dal punto di vista della valutazione dell'esito favorevole o no della contestazione della ragionevolezza di una revisione del prezzo, tale informazione deve essere a disposizione del cliente già prima dell'inizio di un procedimento giudiziario.

43 — V., ad esempio, la sentenza FIM Santander Top 25 Euro (C-338/11 e C-347/11, EU:C:2012:286, punto 60 e giurisprudenza ivi citata).

71. Prima di rivolgermi alle circostanze delle cause in oggetto, si deve tuttavia evidenziare come una domanda del medesimo tenore, proposta nella causa RWE Vertrieb, sia stata fermamente rigettata dalla Corte. Tale rifiuto è derivato, in sostanza, dal fatto che le conseguenze economiche per i fornitori del gas non dipendevano interamente dall'interpretazione data dalla Corte delle pertinenti norme di diritto dell'Unione. Piuttosto, tali conseguenze sono state considerate connesse, in ultima analisi, alla valutazione svolta dal giudice del rinvio sull'equità delle condizioni generali di contratto impugnate, considerate le circostanze di ciascun singolo caso⁴⁴.

72. Diversamente⁴⁵, nelle presenti cause ci troviamo davanti ad una situazione in cui alla Corte si domanda non solo di chiarire il significato di *altre* norme del diritto dell'Unione, bensì anche, e cosa più importante, di pronunciarsi sulla compatibilità con il diritto dell'Unione delle pertinenti disposizioni legislative tedesche.

73. Per tale motivo, non dubito che una pronuncia di incompatibilità possa comportare il rischio di causare gravi ripercussioni economiche ai fornitori di energia elettrica e di gas in questione. Seguendo la logica del giudice del rinvio, il diritto dei fornitori di energia elettrica e di gas di modificare i prezzi fa perno sul modo in cui la Corte interpreta il significato e la portata del requisito di trasparenza enunciato nell'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva sull'energia elettrica e nell'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva sul gas. Se la Corte dovesse seguire il mio approccio alle questioni interpretative sollevate nelle presenti cause, revisioni del prezzo come quelle in questione nei procedimenti dinanzi al giudice del rinvio sarebbero nulle e prive di effetti.

74. Non occorre aggiungere che l'impatto di un tale esito sull'intero settore dell'energia in Germania sarebbe lungi dall'essere trascurabile⁴⁶. Su tale conclusione non incide, a mio parere, il fatto che il numero di clienti a cui viene fornita energia sulla base di contratti di servizio universale sembra essere in costante diminuzione in Germania⁴⁷. Sebbene la gravità delle conseguenze economiche derivanti da una pronuncia di incompatibilità dipenderà necessariamente dal termine di decadenza applicato dal giudice nazionale (una questione che deve ancora essere regolata a livello nazionale⁴⁸), a mio parere non può escludersi il «rischio di causare gravi ripercussioni economiche». Sebbene anche il numero di clienti su cui inciderà la sentenza della presente Corte dipenderà necessariamente dal termine di decadenza che sarà applicato, deve presumersi – pur considerando la tendenza alla diminuzione dei contratti di fornitura universale – che quel numero sia (notevolmente) più elevato di quello contenuto nella stima per l'anno 2013 fornita in udienza dalla TWS⁴⁹.

44 — Sentenza RWE Vertrieb, punto 60.

45 — Tuttavia, se la Corte dovesse estendere le motivazioni adottate nella sentenza RWE Vertrieb a circostanze quali quelle della presente causa, sarebbe illogico accogliere la domanda di limitazione degli effetti nel tempo di una sentenza che confermi un'interpretazione già stabilita in un caso precedente. Ciò in quanto non sussisterebbe più alcuna «oggettiva e rilevante incertezza circa la portata delle disposizioni di diritto dell'Unione in questione».

46 — Secondo i numeri forniti dalla TWS in udienza, i clienti civili attualmente riforniti di energia elettrica e gas in forza di contratti di fornitura universale sarebbero, rispettivamente, 18 e 4 milioni.

47 — Invero, tale sviluppo si spiega – come dichiarato in udienza – con il fatto che i clienti stanno sempre più cambiando fornitori e scelgono contratti speciali proposti in un mercato concorrenziale.

48 — In udienza è stata sollevata una questione sul regime giuridico di decadenza applicabile. Mentre sembra che per giurisprudenza consolidata il termine di decadenza per i ricorsi derivanti dai *contratti speciali* sia di tre anni, il termine di decadenza relativo ai contratti che regolamentano la fornitura universale deve ancora essere stabilito. A tal proposito, non vi sono elementi per escludere in linea di principio l'applicazione di un termine di decadenza più lungo, ad esempio di dieci anni.

49 — Cfr. nota 47.

75. Ciò detto, il rischio di causare gravi ripercussioni economiche non è, di regola, sufficiente ad assicurare l'accoglimento di una richiesta di limitazione degli effetti temporali di una sentenza. Come ho spiegato altrove⁵⁰, qualsiasi altra conclusione significherebbe che – in contrasto con il sotteso principio dell'accogliere tali richieste solo in casi eccezionali – le violazioni di maggiore gravità e di più lunga durata sarebbero trattate con maggior favore. Questo è il motivo per cui anche il secondo criterio, che combina il requisito della buona fede degli interessati con quello dell'effettiva incertezza sul significato e sulla portata delle pertinenti norme di diritto dell'Unione, deve essere soddisfatto.

76. Anche tale criterio sembra soddisfatto nei procedimenti pendenti dinanzi al giudice del rinvio⁵¹. In primo luogo, è chiaro che i fornitori di energia elettrica e gas hanno modificato i prezzi in buona fede sulla base della legislazione nazionale ritenuta validamente in vigore. In secondo luogo, come ho chiarito sopra, non ci sono ragioni oggettive che giustifichino l'estensione dell'applicazione dei dicta della Corte nella sentenza RWE Vertrieb a situazioni non regolate dalla direttiva 93/13. Invero, nella misura in cui tali dicta non hanno rilevanza diretta nel caso in esame, il requisito di trasparenza, come formulato nelle direttive sull'energia, non è stato fino ad oggi oggetto di alcuna pronuncia pregiudiziale interpretativa. Come esposto nelle presenti conclusioni, resta una notevole incertezza sul significato di tale requisito. Solo questa Corte può risolvere tale incertezza, pronunciandosi in via pregiudiziale nelle presenti cause.

77. In considerazione di quanto esposto, propongo che la Corte accolga la domanda avanzata nel corso del presente giudizio e diretta alla limitazione degli effetti temporali della sua pronuncia nel caso in cui dovesse ritenere, come il sottoscritto, che le norme nazionali in esame non soddisfino il requisito di trasparenza enunciato all'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva sull'energia elettrica e all'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva sul gas.

IV – **Conclusioni**

78. Sulla scorta di quanto esposto in precedenza, suggerisco alla Corte di rispondere alla questione sollevata dal Bundesgerichtshof nel modo seguente:

Ai sensi di una corretta interpretazione dell'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE, e dell'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 98/30/CE, il requisito di trasparenza enunciato in tali disposizioni non è soddisfatto, in relazione alla fornitura di energia elettrica o di gas a clienti civili regolata da un contratto di fornitura universale, da norme di diritto interno che, nel disciplinare le revisioni del prezzo ai sensi di tali contratti, non impongano ai distributori di comunicare ai clienti i motivi, i requisiti e la portata della revisione del prezzo al più tardi entro il momento in cui il cliente è informato di tale revisione.

L'interpretazione delle suddette norme non ha effetto fino alla data del deposito della sentenza nelle presenti cause.

50 — Vedi le mie conclusioni nella causa Transportes Jordi Besoara (C-82/12, EU:C:2013:694, paragrafo 54).

51 — Ciò, ovviamente, è così solo nella misura in cui la Corte non ritenga che, seguendo i principi esposti nella sentenza RWE Vertrieb, qualunque incertezza sulla compatibilità delle norme nazionali con il requisito di trasparenza di cui alle direttive sull'energia sia già stata eliminata.