



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

15 luglio 2021 \*

«Impugnazione – Articolo 194, paragrafo 1, TFUE – Principio di solidarietà energetica – Direttiva 2009/73/CE – Mercato interno del gas naturale – Articolo 36, paragrafo 1 – Decisione della Commissione europea recante riesame della deroga alle regole sull'accesso dei terzi e sulla disciplina tariffaria concessa al gasdotto OPAL, a seguito di una domanda dell'autorità di regolamentazione tedesca – Ricorso di annullamento»

Nella causa C-848/19 P,

avente ad oggetto l'impugnazione proposta, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, il 20 novembre 2019,

**Repubblica federale di Germania**, rappresentata da J. Möller e D. Klebs, in qualità di agenti, assistiti da H. Haller, T. Heitling, L. Reiser e V. Vacha, Rechtsanwälte,

ricorrente,

altre parti nel procedimento:

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

ricorrente in primo grado,

**Commissione europea**, rappresentata da O. Beynet e K. Herrmann, in qualità di agenti,

convenuta in primo grado,

**Repubblica di Lettonia**, rappresentata inizialmente da K. Pommere, V. Soņeca ed E. Bārdiņš, successivamente da K. Pommere, V. Kalniņa ed E. Bārdiņš, in qualità di agenti,

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

interventanti in primo grado,

LA CORTE (Grande Sezione),

\* Lingua processuale: il polacco.

composta da K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta, vicepresidente, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, N. Piçarra e A. Kumin, presidenti di sezione, C. Toader (relatrice), D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, P.G. Xuereb, L.S. Rossi e I. Jarukaitis, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: M. Aleksejev, capo unità

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 13 gennaio 2021,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 18 marzo 2021,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 Con la sua impugnazione, la Repubblica federale di Germania chiede l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 10 settembre 2019, Polonia/Commissione (T-883/16, EU:T:2019:567; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), mediante la quale tale giudice ha annullato la decisione C(2016) 6950 final della Commissione, del 28 ottobre 2016 (in prosieguo: la «decisione controversa»), recante riesame della deroga alle regole sull'accesso dei terzi e sulla disciplina tariffaria concessa alla linea di raccordo del gasdotto del Mar Baltico (in prosieguo: il «gasdotto OPAL») a norma 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 (GU 2003, L 176, pag. 57).

### **Contesto giuridico**

#### ***Diritto dell'Unione***

- 2 La direttiva 2003/55 è stata abrogata e sostituita 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).
- 3 L'articolo 32 della direttiva 2009/73, intitolato «Accesso dei terzi», identico all'articolo 18 della direttiva 2003/55, così dispone:

«1. Gli Stati membri garantiscono l'attuazione di un sistema di accesso dei terzi ai sistemi di trasporto e di distribuzione nonché agli impianti GNL [gas naturale liquefatto], basato su tariffe pubblicate, praticabili a tutti i clienti idonei, comprese le imprese di fornitura, ed applicato obiettivamente e senza discriminazioni tra gli utenti del sistema. Gli Stati membri fanno sì che le tariffe, o i relativi metodi di calcolo, siano approvati prima della loro entrata in vigore a norma dell'articolo 41 dall'autorità di regolamentazione di cui all'articolo 39, paragrafo 1, e che le tariffe e le metodologie, ove solo queste ultime siano state approvate, siano pubblicate prima della loro entrata in vigore.

2. I gestori dei sistemi di trasporto, ove necessario al fine di svolgere le loro funzioni anche in relazione al trasporto transfrontaliero, hanno accesso alla rete di altri gestori dei sistemi di trasporto.
3. Le disposizioni della presente direttiva non impediscono la stipulazione di contratti a lungo termine purché siano conformi alle norme sulla concorrenza della Comunità».
- 4 L'articolo 36 della direttiva 2009/73, intitolato «Nuove infrastrutture», che ha sostituito l'articolo 22 della direttiva 2003/55, è così formulato:

«1. Nuove importanti infrastrutture del sistema del gas, vale a dire interconnettori, impianti di GNL e impianti di stoccaggio possono essere oggetto, su richiesta e per un periodo di tempo definito, di una deroga alle disposizioni degli articoli 9, 32, 33 e 34 e dell'articolo 41, paragrafi 6, 8 e 10 alle seguenti condizioni:

- a) l'investimento deve rafforzare la concorrenza nella fornitura di gas e la sicurezza degli approvvigionamenti;
- b) il livello del rischio connesso all'investimento deve essere tale che l'investimento non verrebbe effettuato senza la concessione di una deroga;
- c) l'infrastruttura deve essere di proprietà di una persona fisica o giuridica, separata quanto meno sotto il profilo della forma giuridica dai gestori dei sistemi nei cui sistemi tale infrastruttura sarà creata;
- d) gli oneri devono essere riscossi presso gli utenti di tale infrastruttura, e
- e) la deroga non deve pregiudicare la concorrenza o l'efficace funzionamento del mercato interno del gas naturale o l'efficiente funzionamento del sistema regolato a cui l'infrastruttura è collegata.

(...)

3. L'autorità di regolamentazione [nazionale] può decidere, caso per caso, in merito alla deroga di cui ai paragrafi 1 e 2.

(...)

6. Una deroga può riguardare in tutto o in parte, rispettivamente, la capacità della nuova infrastruttura o dell'infrastruttura esistente oggetto di un significativo aumento di capacità.

Nel decidere sulla concessione di una deroga, si tiene conto, a seconda dei casi, dell'esigenza di imporre condizioni riguardanti la durata della deroga e l'accesso non discriminatorio all'infrastruttura. Nel decidere tali condizioni si tiene conto, in particolare, della capacità supplementare da creare o della modifica della capacità esistente, dei tempi previsti per il progetto e delle circostanze nazionali.

(...)

8. Non appena riceve una domanda di deroga, l'autorità di regolamentazione la trasmette senza indugio alla Commissione. L'autorità competente notifica senza indugio la decisione alla Commissione, unitamente a tutte le informazioni rilevanti ai fini della decisione stessa. Tali informazioni possono essere sottoposte alla Commissione in forma aggregata, per permetterle di decidere in maniera fondata. Le informazioni comprendono in particolare:

- a) le ragioni particolareggiate in base alle quali l'autorità nazionale di regolamentazione concede o rifiuta la deroga, con un'indicazione del paragrafo 1 che comprenda il punto o i punti pertinenti di detto paragrafo su cui si fonda tale decisione, incluse le informazioni di ordine finanziario che giustificano la necessità della deroga;
- b) l'analisi effettuata degli effetti sulla concorrenza e dell'efficace funzionamento del mercato interno del gas naturale inseguito alla concessione della deroga;
- c) le ragioni relative al periodo di tempo e alla quota della capacità totale dell'infrastruttura del gas per cui è concessa la deroga;
- d) nel caso in cui la deroga si riferisca a un interconnettore, il risultato della consultazione con le autorità di regolamentazione interessate, e
- e) il contributo dell'infrastruttura alla diversificazione dell'approvvigionamento di gas.

9. Entro un periodo di due mesi a decorrere dal giorno successivo alla ricezione di una notifica, la Commissione può adottare una decisione che impone all'autorità di regolamentazione di rettificare o revocare la decisione di concedere una deroga. Detto periodo di due mesi può essere prorogato di un periodo aggiuntivo di due mesi qualora la Commissione richieda ulteriori informazioni. Il termine aggiuntivo decorre dal giorno successivo a quello di ricezione delle informazioni complete. Il periodo iniziale di due mesi può inoltre essere prorogato con il consenso sia della Commissione sia dell'autorità di regolamentazione.

(...)

L'autorità di regolamentazione ottempera alla decisione della Commissione che le impone di rettificare o revocare la decisione di deroga entro un mese e ne informa la Commissione.

(...)».

### ***Diritto tedesco***

- 5 L'articolo 28a, paragrafo 1, del Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) (legge sull'approvvigionamento di energia elettrica e di gas), del 7 luglio 2005 (BGBl. 2005 I, pag. 1970), nella versione applicabile ai fatti del caso di specie, permette alla Bundesnetzagentur (Agenzia federale delle reti, Germania), segnatamente, di esentare dall'applicazione delle disposizioni sull'accesso dei terzi gli interconnettori fra la Germania e altri Stati. I presupposti di applicazione di tale articolo 28a corrispondono, in sostanza, a quelli enunciati all'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva 2009/73.

## Fatti all'origine della lite e decisione controversa

- 6 Per le esigenze del presente procedimento, i fatti all'origine della lite, quali esposti ai punti da 5 a 18 della sentenza impugnata, possono essere riassunti come segue.
- 7 Il 13 marzo 2009, l'Agenzia federale delle reti ha notificato alla Commissione due decisioni del 25 febbraio 2009, che escludevano per una durata di 22 anni le capacità di trasporto transfrontaliere del progetto di gasdotto OPAL – che è la sezione terrestre, ad ovest, del gasdotto Nord Stream 1 – dall'applicazione delle regole sull'accesso dei terzi previste dall'articolo 18 della direttiva 2003/55, riprese all'articolo 32 della direttiva 2009/73, nonché delle regole tariffarie previste dall'articolo 25, paragrafi da 2 a 4, della prima direttiva sopra citata. Le due decisioni riguardavano le quote detenute dai due proprietari del gasdotto OPAL. La società che gestisce la quota dell'80% del gasdotto OPAL appartenente ad uno di questi due proprietari è la OPAL Gastransport GmbH & Co. KG (in prosieguo: la «OGT»).
- 8 Mediante la decisione C(2009) 4694, del 12 giugno 2009, la Commissione ha chiesto all'Agenzia federale delle reti, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 4, terzo comma, della direttiva 2003/55, divenuto l'articolo 36, paragrafo 9, della direttiva 2009/73, di modificare le proprie decisioni del 25 febbraio 2009, aggiungendovi due condizioni. La prima di queste riguardava un divieto, per un'impresa dominante su uno o più grandi mercati del gas naturale, di riservare, nel corso di un anno, più del 50% delle capacità di trasporto del gasdotto OPAL alla frontiera ceca. La seconda condizione introduceva un'eccezione a tale limite, il quale poteva essere superato in caso di cessione al mercato, da parte dell'impresa interessata, di un volume di 3 miliardi di m<sup>3</sup> di gas sul gasdotto OPAL, in base ad una procedura aperta, trasparente e non discriminatoria, qualora, da un lato, la società di gestione del gasdotto o l'impresa tenuta a realizzare il programma garantisse la disponibilità delle capacità di trasporto corrispondenti e la libera scelta del punto di uscita e, dall'altro, la concreta articolazione dei programmi di cessione di gas e di cessione di capacità fosse sottoposta all'approvazione dell'Agenzia federale delle reti.
- 9 Il 7 luglio 2009, l'Agenzia federale delle reti ha modificato le proprie decisioni del 25 febbraio 2009, adeguandole alle condizioni suddette, ed ha concesso la deroga alle norme disciplinanti l'accesso dei terzi e la disciplina tariffaria per un periodo di 22 anni sulla base della direttiva 2003/55.
- 10 Nella configurazione tecnica del gasdotto OPAL, messo in servizio a partire dal 13 luglio 2011, il gas naturale può essere fornito al punto di ingresso di tale gasdotto nei pressi di Greifswald (Germania) soltanto attraverso il gasdotto Nord Stream 1, utilizzato dal gruppo Gazprom per trasportare gas di provenienza dai giacimenti russi. Poiché Gazprom non ha attuato il programma di cessione di gas contemplato dalla decisione C(2009) 4694, il 50% non riservato della capacità del gasdotto OPAL non è mai stato utilizzato.
- 11 Il 12 aprile 2013, le società OGT, OAO Gazprom e Gazprom Export OOO hanno formalmente chiesto all'Agenzia federale delle reti di modificare alcune condizioni della deroga concessa mediante le sue decisioni del 25 febbraio 2009.
- 12 A seguito di tale domanda, il 13 maggio 2016, l'Agenzia federale delle reti ha notificato alla Commissione, a norma dell'articolo 36 della direttiva 2009/73, la propria intenzione di modificare alcune disposizioni della deroga concessa mediante le sue decisioni del 25 febbraio 2009 relativamente alla quota del gasdotto OPAL gestita dalla OGT. La modifica prevista dall'Agenzia federale delle reti consisteva, in sostanza, nel sostituire la limitazione delle

capacità che potevano essere riservate da imprese dominanti, imposta in applicazione della decisione C(2009) 4694, con l'obbligo, per la OGT, di offrire nell'ambito di aste almeno il 50% della propria capacità di sfruttamento al punto di uscita di Brandov (Repubblica ceca).

- 13 Il 28 ottobre 2016, la Commissione ha adottato, sulla base dell'articolo 36, paragrafo 9, della direttiva 2009/73, la decisione controversa, diretta all'Agenzia federale delle reti e pubblicata sul sito Internet della Commissione il 3 gennaio 2017.
- 14 In questa decisione, la Commissione ha approvato le modifiche del regime di deroga, prospettate dall'Agenzia federale delle reti, con alcune riserve, concernenti, segnatamente, in primo luogo, la limitazione dell'offerta iniziale di capacità messe all'asta a 3 200 000 kWh/h (all'incirca 2,48 miliardi di m<sup>3</sup> / anno) di capacità fisse liberamente assegnabili e a 12 664 532 kWh/h (all'incirca 9,83 miliardi di m<sup>3</sup> / anno) di capacità fisse dinamicamente assegnabili, in secondo luogo, l'aumento del volume delle capacità fisse liberamente assegnabili messe all'asta, che doveva intervenire, per l'anno successivo, una volta che la domanda avesse superato, in occasione di una messa all'asta annuale, il 90% delle capacità offerte e che doveva aver luogo per tranches di 1 600 000 kWh/h (all'incirca 1,24 miliardi di m<sup>3</sup> / anno), fino a un tetto massimo di 6 400 000 kWh/h (circa 4,97 miliardi di m<sup>3</sup> / anno), e, in terzo luogo, il fatto che un'impresa o un gruppo di imprese aventi una posizione dominante nella Repubblica Ceca o controllanti più del 50% del gas in arrivo a Greifswald potesse partecipare alle aste di capacità fisse liberamente assegnabili unicamente al prezzo di base, che non doveva essere superiore al prezzo di base medio della tariffa regolamentata sulla rete di trasporto della zona Gaspool, comprendente il nord e l'est della Germania, verso la Repubblica ceca per prodotti paragonabili nello stesso anno.
- 15 Il 28 novembre 2016, l'Agenzia federale delle reti ha modificato la deroga concessa con la sua decisione del 25 febbraio 2009 concernente la quota del gasdotto OPAL gestita dalla OGT, in conformità della decisione controversa, concludendo con quest'ultima impresa un contratto di diritto pubblico, che, in base al diritto tedesco, ha il valore di una decisione amministrativa.

### **Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata**

- 16 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 16 dicembre 2016, la Repubblica di Polonia ha proposto un ricorso inteso all'annullamento della decisione controversa.
- 17 A sostegno del suo ricorso, la Repubblica di Polonia ha dedotto sei motivi riguardanti: il primo, la violazione dell'articolo 36, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2009/73, letto in combinato disposto con l'articolo 194, paragrafo 1, lettera b), TFUE, nonché la violazione del principio di solidarietà; il secondo, il difetto di competenza della Commissione nonché la violazione dell'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva summenzionata; il terzo, la violazione dell'articolo 36 paragrafo 1, lettera b), della citata direttiva; il quarto, la violazione dell'articolo 36, paragrafo 1, lettere a) ed e), della medesima direttiva; il quinto, la violazione di convenzioni internazionali di cui l'Unione europea è parte; infine, il sesto, la violazione del principio della certezza del diritto.
- 18 Il Tribunale ha ammesso l'intervento della Repubblica federale di Germania a sostegno delle conclusioni della Commissione, nonché gli interventi della Repubblica di Lettonia e della Repubblica di Lituania a sostegno delle conclusioni della Repubblica di Polonia.

- 19 Mediante la sentenza impugnata, il Tribunale ha annullato la decisione controversa, sulla base del primo motivo di ricorso, senza pronunciarsi sugli altri motivi dedotti, ed ha condannato la Commissione a sopportare, oltre alle proprie spese, anche quelle sostenute dalla Repubblica di Polonia.
- 20 Nell'ambito dell'esame del primo motivo di ricorso, il Tribunale, dopo avere, al punto 60 della sentenza impugnata, respinto tale motivo in quanto inoperante là dove esso era fondato sull'articolo 36, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2009/73, ha constatato che la decisione controversa era stata adottata in violazione del principio di solidarietà energetica, così come formulato all'articolo 194, paragrafo 1, TFUE. Riguardo alla portata di tale principio, il Tribunale ha rilevato, ai punti 72 e 73 della sentenza impugnata, che esso comporta un obbligo generale, per l'Unione e gli Stati membri, di tener conto degli interessi di tutti gli attori potenzialmente riguardati, sicché l'Unione e gli Stati membri devono adoperarsi, nell'ambito dell'esercizio delle loro competenze a titolo della politica dell'Unione in materia di energia, per evitare di adottare misure che possano pregiudicare detti interessi, per quanto riguarda la sicurezza dell'approvvigionamento, la sua sostenibilità economica e politica e la diversificazione delle fonti di approvvigionamento, e ciò al fine di farsi carico della loro interdipendenza e della loro solidarietà di fatto.
- 21 Nel valutare se la decisione controversa violasse il principio di solidarietà energetica, il Tribunale ha considerato, ai punti 81 e 82 della sentenza impugnata, che tale decisione arrecava pregiudizio a detto principio, in quanto, in primo luogo, la Commissione non aveva proceduto ad un esame dell'impatto della modifica del regime di esercizio del gasdotto OPAL sulla sicurezza degli approvvigionamenti della Polonia e in quanto, in secondo luogo, non risultava che detta istituzione avesse esaminato quali avrebbero potuto essere le conseguenze, a medio termine, segnatamente per la politica in materia di energia della Repubblica di Polonia, del trasferimento verso la via di transito Nord Stream 1/OPAL di una parte dei volumi di gas naturale trasportati in precedenza attraverso i gasdotti Yamal e Braterstwo, né che detta istituzione avesse proceduto ad un bilanciamento tra tali effetti e l'aumento, da essa constatato, della sicurezza degli approvvigionamenti a livello dell'Unione.

### **Conclusioni delle parti**

- 22 La Repubblica federale di Germania chiede che la Corte voglia:
- annullare la sentenza impugnata;
  - rinviare la causa dinanzi al Tribunale, e
  - riservare la decisione sulle spese.
- 23 La Repubblica di Polonia chiede che la Corte voglia:
- respingere l'impugnazione nella sua interezza perché infondata e, per quanto riguarda il terzo motivo, perché irricevibile, e
  - condannare la Repubblica federale di Germania alle spese.

- 24 La Repubblica di Lettonia e la Repubblica di Lituania, parti intervenienti in primo grado, chiedono che la Corte voglia respingere l'impugnazione.
- 25 La Commissione, che non ha presentato una comparsa di risposta a norma dell'articolo 172 del regolamento di procedura della Corte, ha chiesto a quest'ultima, nella fase orale del procedimento dinanzi ad essa, di accogliere il primo motivo di impugnazione.

### **Sull'impugnazione**

- 26 A sostegno della sua impugnazione, la Repubblica federale di Germania deduce cinque motivi.

### ***Sul primo motivo di impugnazione, relativo all'erronea valutazione in diritto del principio di solidarietà energetica***

#### ***Argomentazione delle parti***

- 27 Con il suo primo motivo, la ricorrente fa valere che, contrariamente a quanto statuito dal Tribunale al punto 70 della sentenza impugnata, il principio di solidarietà energetica, enunciato all'articolo 194, paragrafo 1, TFUE, non ha alcun effetto vincolante, nel senso che esso non comporta diritti ed obblighi per l'Unione e gli Stati membri. Secondo la Repubblica federale di Germania, si tratta di una nozione astratta, puramente politica, e non di un criterio giuridico alla luce del quale sarebbe possibile valutare la validità di un atto adottato da un'istituzione dell'Unione. Sarebbe soltanto attraverso una concretizzazione nel diritto derivato che un principio siffatto potrebbe divenire un criterio giuridico, che deve essere attuato ed applicato dagli organi esecutivi. Ciò discenderebbe dal fatto che la finalità del diritto primario non è di stabilire dei criteri giuridici che possano essere fatti valere in giudizio, bensì di definire politicamente il quadro generale nel quale si sviluppa l'Unione, nonché gli obiettivi di quest'ultima, i quali vengono perseguiti e realizzati mediante i regolamenti e le direttive.
- 28 Secondo la ricorrente, la Commissione non è incorsa in alcun errore esaminando le prescrizioni dell'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva 2009/73, tenendo presente che tale disposizione costituisce l'unico criterio per il controllo della legittimità della decisione controversa. Detta disposizione, la quale conferisce un contenuto giuridico concreto al principio di solidarietà energetica, imporrebbe che venga verificata soltanto la sicurezza degli approvvigionamenti. Per contro, altri aspetti astratti del principio di solidarietà energetica non sarebbero invocabili in giudizio.
- 29 Inoltre, la Repubblica federale di Germania fa valere che non esistono indizi che suggeriscano l'esistenza, in capo alla Commissione, in quanto organo esecutivo dell'Unione, di un obbligo discendente dal principio di solidarietà energetica in quanto tale, che vada al di là della concretizzazione di quest'ultimo nell'ambito dell'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva 2009/73, tenendo presente che detto principio vincola tutt'al più il legislatore dell'Unione.
- 30 La Repubblica di Polonia, sostenuta dalla Repubblica di Lettonia e dalla Repubblica di Lituania, fa valere che il primo motivo di impugnazione è infondato.

- 31 In particolare, la Repubblica di Polonia obietta che il principio di solidarietà energetica, al quale fa riferimento l'articolo 194, paragrafo 1, TFUE, costituisce l'espressione specifica del principio generale di solidarietà tra gli Stati membri. Secondo detto Stato membro, nella gerarchia delle fonti del diritto dell'Unione, i principi generali hanno il medesimo rango del diritto primario. A questo proposito, la Repubblica di Polonia fa valere che gli atti di diritto derivato devono essere interpretati, e la loro legittimità deve essere valutata, alla luce del principio suddetto. Pertanto, l'allegazione della Repubblica federale di Germania, secondo cui l'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva 2009/73 costituisce l'unico criterio di controllo della legittimità della decisione controversa, sarebbe errata.
- 32 Infatti, secondo la Repubblica di Polonia, il principio di solidarietà vincola non soltanto gli Stati membri, ma anche le istituzioni dell'Unione, ivi compresa la Commissione, che, in quanto guardiana dei Trattati, deve curare l'interesse generale dell'Unione.
- 33 Inoltre, la Repubblica di Polonia fa valere che la sicurezza degli approvvigionamenti di gas dell'Unione, che è uno degli obiettivi della politica dell'Unione nel settore dell'energia, deve essere garantita in conformità del principio di solidarietà previsto dall'articolo 194, paragrafo 1, TFUE, tenendo presente che tale principio costituisce un criterio di valutazione della legittimità delle misure adottate dalle istituzioni dell'Unione, tra cui, nel caso di specie, la decisione controversa. Ne consegue che gli argomenti della Repubblica federale di Germania, che mirano a ridurre detto principio ad una nozione puramente politica, non sarebbero fondati.
- 34 La Repubblica di Lettonia fa valere che la Repubblica federale di Germania cerca erroneamente di ridurre la portata e l'ambito di applicazione del principio di solidarietà energetica, quando invece l'articolo 194, paragrafo 1, TFUE, che è una disposizione di diritto primario, impone obblighi agli Stati membri e alle istituzioni dell'Unione. Detto principio impedirebbe agli Stati membri di prendere determinate misure che ostacolano il funzionamento dell'Unione. A questo proposito, la Commissione dovrebbe vigilare affinché gli Stati membri rispettino il principio di solidarietà energetica nell'attuazione dell'articolo 36, paragrafo 8, della direttiva 2009/73.
- 35 Anche la Repubblica di Lituania contesta la qualificazione del principio di solidarietà energetica sostenuta nell'impugnazione. Secondo tale Stato membro, detto principio deriva dal principio di leale cooperazione, sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, e dal principio di solidarietà, sancito all'articolo 3, paragrafo 3, TUE. In quanto principio generale del diritto dell'Unione, il principio di solidarietà energetica potrebbe essere invocato nell'ambito del controllo giurisdizionale della legittimità delle decisioni della Commissione, a norma dell'articolo 263 TFUE.
- 36 All'udienza, la Commissione è stata invitata dalla Corte a pronunciarsi sul primo motivo di impugnazione. Detta istituzione ha dichiarato di condividere l'argomentazione della Repubblica federale di Germania, in quanto il principio di solidarietà energetica non è un criterio giuridico autonomo che possa essere invocato per valutare la legittimità di un atto. Secondo la Commissione, tale principio si impone soltanto al legislatore dell'Unione allorché esso adotta un atto di diritto derivato. La Commissione, in quanto organo esecutivo, sarebbe vincolata soltanto alle prescrizioni dettate dall'articolo 36, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2009/73 e il principio di solidarietà energetica potrebbe fornire soltanto un criterio alla luce del quale vengono interpretate le norme di diritto derivato.

### *Giudizio della Corte*

- 37 L'articolo 194, paragrafo 1, TFUE stabilisce che, nel quadro dell'instaurazione o del funzionamento del mercato interno e tenendo conto dell'esigenza di preservare e migliorare l'ambiente, la politica dell'Unione nel settore dell'energia è intesa, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, a garantire il funzionamento del mercato dell'energia, a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione, a promuovere l'efficienza energetica e il risparmio energetico nonché lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili, e a promuovere l'interconnessione delle reti energetiche (sentenza del 4 maggio 2016, Commissione/Austria, C-346/14, EU:C:2016:322, punto 72 e la giurisprudenza ivi citata).
- 38 Così, lo spirito di solidarietà tra gli Stati membri, menzionato nella disposizione sopra citata, costituisce un'espressione specifica, nel settore dell'energia, del principio di solidarietà, il quale a sua volta costituisce uno dei principi fondamentali del diritto dell'Unione.
- 39 Infatti, oltre all'articolo 194, paragrafo 1, TFUE, varie disposizioni dei Trattati fanno riferimento al principio di solidarietà. Per quanto riguarda il Trattato UE, nel preambolo di quest'ultimo gli Stati membri dichiarano che, creando l'Unione, essi si propongono di «intensificare la solidarietà tra i loro popoli». La solidarietà viene menzionata anche nell'articolo 2 TUE, come una delle caratteristiche di una società fondata su valori comuni agli Stati membri, nonché nell'articolo 3, paragrafo 3, terzo comma, TUE, ai sensi del quale l'Unione promuove, tra l'altro, la solidarietà tra gli Stati membri. In conformità dell'articolo 21, paragrafo 1, TUE, la solidarietà è anche uno dei principi che disciplinano l'azione esterna dell'Unione e, a mente dell'articolo 24, paragrafi 2 e 3, TUE, essa compare tra le disposizioni in materia di politica estera e di sicurezza comune quale «reciproca solidarietà politica» degli Stati membri.
- 40 Quanto al Trattato FUE, il suo articolo 67, paragrafo 2, menziona espressamente la solidarietà tra gli Stati membri in materia di asilo, di immigrazione e di controllo delle frontiere esterne, e l'applicazione di tale principio in materia viene ribadita all'articolo 80 TFUE. Nel titolo VIII della Parte terza del Trattato FUE, e più specificamente nel capo 1 dedicato alla politica economica, l'articolo 122, paragrafo 1, TFUE si riferisce del pari in maniera esplicita allo spirito di solidarietà tra gli Stati membri, il quale figura anche all'articolo 222 TFUE, ai sensi del quale l'Unione e i suoi Stati membri agiscono congiuntamente in uno spirito di solidarietà qualora uno Stato membro sia oggetto di un attacco terroristico o sia vittima di una calamità.
- 41 Ne consegue che, come giustamente rilevato dal Tribunale al punto 69 della sentenza impugnata, il principio di solidarietà è sotteso all'intero sistema giuridico dell'Unione (v., in tal senso, sentenze del 7 febbraio 1973, Commissione/Italia, 39/72, EU:C:1973:13, punto 25, e del 7 febbraio 1979, Commissione/Regno Unito, 128/78, EU:C:1979:32, punto 12) ed è strettamente connesso al principio di leale cooperazione, sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, in virtù del quale l'Unione e gli Stati membri si rispettano e si assistono reciprocamente nell'adempimento dei compiti derivanti dai Trattati. A questo proposito, la Corte ha segnatamente statuito che tale principio non soltanto obbliga gli Stati membri ad adottare tutte le misure idonee a garantire la portata e l'efficacia del diritto dell'Unione, ma impone anche alle istituzioni di quest'ultima doveri reciproci di leale cooperazione con gli Stati membri (sentenza dell'8 ottobre 2020, Union des industries de la protection des plantes, C-514/19, EU:C:2020:803, punto 49 e la giurisprudenza ivi citata).

- 42 Per quanto riguarda la presunta natura astratta del principio di solidarietà, fatta valere dalla Repubblica federale di Germania al fine di sostenere che tale principio non può essere utilizzato nell'ambito del controllo di legittimità degli atti della Commissione, occorre sottolineare che la Corte, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 69 delle sue conclusioni, ha fatto espresso riferimento al principio di solidarietà menzionato all'articolo 80 TFUE per arrivare alla constatazione secondo cui, in sostanza, taluni Stati membri erano venuti meno ad alcuni dei loro obblighi scaturenti dal diritto dell'Unione in materia di controlli alle frontiere, di asilo e di immigrazione [sentenze del 6 settembre 2017, Slovacchia e Ungheria/Consiglio, C-643/15 e C-647/15, EU:C:2017:631, punto 291, e del 2 aprile 2020, Commissione/Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca (Meccanismo temporaneo di ricollocazione di richiedenti protezione internazionale), C-715/17, C-718/17 e C-719/17, EU:C:2020:257, punti 80 e 81].
- 43 Orbene, nulla permette di ritenere che il principio di solidarietà enunciato all'articolo 194, paragrafo 1, TFUE non possa, come tale, produrre effetti giuridici vincolanti per gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione. Al contrario, come osservato dall'avvocato generale ai paragrafi 76 e 77 delle sue conclusioni, tale principio, come risulta dal tenore letterale e dalla struttura stessi di detta disposizione, è sotteso alla totalità degli obiettivi della politica dell'Unione in materia di energia, raggruppandoli e dando loro una coerenza.
- 44 Ne consegue, in particolare, che gli atti adottati dalle istituzioni dell'Unione, anche quelli della Commissione a titolo di detta politica, devono essere interpretati, e la loro legittimità deve essere valutata, alla luce del principio di solidarietà energetica.
- 45 A questo proposito, l'argomentazione della Repubblica federale di Germania, secondo cui il principio di solidarietà energetica potrebbe tutt'al più vincolare il legislatore dell'Unione, e non anche la Commissione in quanto organo esecutivo, non può trovare accoglimento. Tale principio, al pari dei principi generali del diritto dell'Unione, costituisce un criterio di valutazione della legittimità delle misure adottate dalle istituzioni dell'Unione.
- 46 Pertanto, contrariamente all'argomentazione della Repubblica federale di Germania, secondo cui l'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva 2009/73 concretizzerebbe il principio di solidarietà energetica nel diritto derivato e, di conseguenza, sarebbe l'unico articolo alla luce del quale occorrerebbe verificare la legittimità della decisione controversa, occorre constatare che tale principio può essere invocato in materia di politica dell'Unione nel settore dell'energia nell'ambito della creazione o del funzionamento del mercato interno del gas naturale.
- 47 Come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 76 e 104 delle sue conclusioni, il principio suddetto non può, inoltre, essere equiparato o essere limitato all'esigenza di assicurare la sicurezza degli approvvigionamenti, contemplata dall'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva 2009/73, che è soltanto una delle manifestazioni del principio di solidarietà energetica, considerato che l'articolo 194, paragrafo 1, TFUE enuncia, nei suoi punti da a) a d), quattro obiettivi differenti perseguiti, in uno spirito di solidarietà tra gli Stati membri, dalla politica dell'Unione nel settore dell'energia. In effetti, il citato articolo 36, paragrafo 1, della direttiva di cui sopra non può essere letto nel senso che esso limiti la portata del principio di solidarietà energetica, contemplato all'articolo 194, paragrafo 1, TFUE, il quale, come si è sottolineato al punto 43 della presente sentenza, disciplina l'intera politica dell'Unione in materia di energia.
- 48 Di conseguenza, l'assenza di una menzione, nell'articolo 36, paragrafo 1, della direttiva 2009/73, del principio di solidarietà energetica non dispensava la Commissione dall'esaminare l'incidenza di quest'ultimo sulle misure in deroga adottate mediante la decisione controversa.

- 49 Risulta da quanto precede che giustamente il Tribunale ha statuito, al punto 70 della sentenza impugnata, che il principio di solidarietà comporta dei diritti e degli obblighi sia per l'Unione che per gli Stati membri, tenendo presente che sull'Unione grava un obbligo di solidarietà nei confronti degli Stati membri e che questi ultimi hanno un obbligo di solidarietà tra di essi e nei confronti dell'interesse comune dell'Unione e delle politiche condotte da quest'ultima.
- 50 Questa constatazione non viene rimessa in discussione dall'argomentazione sviluppata all'udienza dalla Commissione, secondo cui essa non aveva ricevuto alcuna informazione in merito al rischio per la sicurezza degli approvvigionamenti sul mercato polacco del gas, il che avrebbe giustificato la mancata presa in considerazione, nella decisione controversa, del principio di solidarietà energetica.
- 51 Infatti, una simile mancanza di comunicazione spontanea di informazioni riguardo ai rischi per la sicurezza degli approvvigionamenti sul mercato polacco del gas non può giustificare il mancato esame, da parte della Commissione, dell'impatto che la decisione controversa poteva avere sul mercato del gas degli Stati membri potenzialmente interessati.
- 52 Così, il principio di solidarietà energetica, letto congiuntamente con il principio di leale cooperazione, esige che la Commissione verifichi se esiste un pericolo per l'approvvigionamento di gas sui mercati degli Stati membri, al momento dell'adozione di una decisione sulla base dell'articolo 36 della direttiva 2009/73.
- 53 Inoltre, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 116 delle sue conclusioni, il principio di solidarietà energetica esige che le istituzioni dell'Unione, ivi compresa la Commissione, procedano ad un bilanciamento degli interessi in gioco alla luce di tale principio, tenendo conto degli interessi tanto degli Stati membri quanto dell'Unione nel suo complesso.
- 54 Alla luce di quanto sopra esposto, il primo motivo di impugnazione deve essere respinto perché infondato.

***Sul secondo motivo di impugnazione, relativo alla non applicabilità del principio di solidarietà energetica***

***Argomentazione delle parti***

- 55 Con il suo secondo motivo, la Repubblica federale di Germania fa valere che, al punto 72 della sentenza impugnata, il Tribunale è incorso in un errore di diritto constatando che il principio di solidarietà comporta un obbligo generale, per l'Unione e gli Stati membri, nell'esercizio delle loro rispettive competenze, di tener conto di tutti gli interessi che possono essere coinvolti.
- 56 Secondo la ricorrente, il Tribunale non ha tenuto conto del fatto che il principio di solidarietà energetica è un meccanismo di emergenza, che deve essere utilizzato soltanto in casi eccezionali e che implica, in simili casi, un obbligo di assistenza incondizionato, concernente una «lealtà incondizionata». La presa in considerazione di tale principio al di fuori dei casi eccezionali avrebbe come conseguenza che l'assunzione di decisioni in seno all'Unione sarebbe ostacolata o impedita, dato che i diversi punti di vista e obiettivi soltanto raramente potrebbero essere conciliati. Questa è la situazione che si presenterebbe nel caso di specie, essendo gli interessi della Repubblica di Polonia diversi da quelli della Repubblica federale di Germania nel contesto della decisione controversa.

- 57 Il suddetto principio implicherebbe pertanto unicamente un dovere di assistenza in caso di calamità o di crisi. Tale interpretazione sarebbe confermata da una lettura combinata dell'articolo 3, paragrafo 3, TUE e dell'articolo 222 TFUE.
- 58 Anche se il regolamento (UE) 2017/1938 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga il regolamento (UE) n. 994/2010 (GU 2017, L 280, pag. 1), non era ancora applicabile quando la decisione controversa è stata adottata, l'articolo 13 di detto regolamento mostrerebbe che il dovere di assistenza, scaturente dal principio di solidarietà energetica, deve essere applicato soltanto in ultima istanza, in caso di emergenza assoluta.
- 59 Secondo la Repubblica federale di Germania, poiché la decisione controversa non è stata adottata in un siffatto contesto di emergenza, la Commissione non era tenuta a prendere in considerazione in detta decisione il principio di solidarietà energetica. Essa da ciò conclude che la sentenza impugnata deve essere annullata in quanto è fondata unicamente sull'asserita mancanza di un riferimento a tale principio nella decisione controversa.
- 60 La Repubblica di Polonia, sostenuta dalla Repubblica di Lettonia e dalla Repubblica di Lituania, fa valere che il secondo motivo di impugnazione è infondato.
- 61 In particolare, la Repubblica di Polonia obietta che l'articolo 194, paragrafo 1, TFUE impone di tener conto del principio di solidarietà tra gli Stati membri nell'ambito di qualsiasi azione rientrante nella politica dell'Unione nel settore dell'energia, senza che tale obbligo sia limitato all'azione in tempo di crisi. Infatti, secondo detto Stato membro, prevenire le situazioni di crisi è preferibile a dovervi rimediare.
- 62 Inoltre, l'analogia prospettata dalla Repubblica federale di Germania tra l'articolo 194 TFUE e l'articolo 222 TFUE non sarebbe corretta per il fatto che i meccanismi speciali e di emergenza, quali quelli previsti dagli articoli 122 e 222 TFUE, hanno una natura e degli obiettivi distinti da quelli del principio di solidarietà energetica, previsto all'articolo 194 TFUE.
- 63 Quanto all'argomento della Repubblica federale di Germania secondo cui i meccanismi del regolamento 2017/1938 mostrano che il dovere di assistenza deve essere applicato soltanto in ultima istanza, sarebbe anch'esso erroneo. Infatti, tale regolamento prevedrebbe delle misure preventive e dei meccanismi di emergenza applicabili in caso di crisi. Nella specie, la Repubblica di Polonia ritiene che vi sarebbero rischi reali per la sicurezza degli approvvigionamenti energetici della Polonia e degli Stati della regione dell'Europa centrale e orientale nel caso in cui la decisione controversa dovesse essere applicata, a motivo della posizione dominante di Gazprom sul mercato delle forniture di gas.
- 64 La Repubblica di Lettonia fa valere che il principio di solidarietà energetica non si applica soltanto per far fronte a casi eccezionali allorché questi si verificano, ma implica anche l'adozione di misure preventive. Tale principio non potrebbe essere interpretato nel senso che esso impone una «lealtà incondizionata», ma dovrebbe essere inteso nel senso che esso implica che il processo decisionale tenga conto delle specificità degli Stati vicini e della regione e rispetti gli obiettivi comuni dell'Unione nel settore dell'energia. Pertanto, la Commissione sarebbe stata tenuta a valutare, nella decisione controversa, se le modifiche proposte dall'autorità di regolamentazione tedesca potessero pregiudicare gli interessi energetici degli Stati membri potenzialmente riguardati.

- 65 Anche la Repubblica di Lituania contesta la tesi della Repubblica federale di Germania, per il fatto che essa sarebbe fondata su un'interpretazione troppo ristretta del principio di solidarietà energetica, che non sarebbe conforme né al testo dell'articolo 194 TFUE né ai diritti e agli obblighi scaturenti da tale disposizione.
- 66 La Commissione non si è pronunciata sul secondo motivo di impugnazione.

### *Giudizio della Corte*

- 67 Occorre constatare che il testo dell'articolo 194 TFUE non contiene alcuna indicazione in virtù della quale, nel settore della politica energetica dell'Unione, il principio di solidarietà energetica sarebbe limitato alle situazioni contemplate dall'articolo 222 TFUE. Al contrario, lo spirito di solidarietà menzionato all'articolo 194, paragrafo 1, TFUE deve, per le ragioni esposte ai punti da 41 a 44 della presente sentenza, guidare qualsiasi azione riguardante la politica dell'Unione in questo settore.
- 68 Tale constatazione non può essere rimessa in discussione dall'articolo 222 TFUE, che introduce una clausola di solidarietà in virtù della quale l'Unione e i suoi Stati membri agiscono congiuntamente in uno spirito di solidarietà qualora uno Stato membro sia oggetto di un attacco terroristico o sia vittima di una calamità naturale o provocata dall'uomo. Infatti, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale ai paragrafi 126 e 127 delle sue conclusioni, l'articolo 194, paragrafo 1, TFUE e l'articolo 222 TFUE contemplano situazioni e perseguono obiettivi differenti.
- 69 Così, il principio di solidarietà energetica, contemplato all'articolo 194 TFUE, deve essere preso in considerazione dalle istituzioni dell'Unione nonché dagli Stati membri, nell'ambito della creazione o del funzionamento del mercato interno e, segnatamente, di quello del gas naturale, provvedendo a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti energetici nell'Unione, il che implica non soltanto far fronte a situazioni di emergenza, allorché queste si verificano, ma anche adottare misure volte a prevenire le situazioni di crisi. A questo scopo, è necessario valutare l'esistenza di rischi per gli interessi energetici degli Stati membri e dell'Unione, e segnatamente per la sicurezza degli approvvigionamenti energetici, al fine di procedere al bilanciamento cui viene fatto riferimento al punto 53 della presente sentenza.
- 70 Inoltre, per quanto riguarda il regolamento 2017/1938, invocato dalla Repubblica federale di Germania a sostegno della sua argomentazione secondo cui il dovere di assistenza deve essere applicato soltanto in ultima istanza, occorre rilevare come detto regolamento preveda due categorie di misure, ossia misure a carattere preventivo, volte ad evitare che si verifichino eventuali situazioni di crisi, e misure di emergenza, previste per il caso in cui si presenti una situazione di crisi.
- 71 Pertanto, giustamente il Tribunale ha statuito, ai punti da 71 a 73 della sentenza impugnata, che il principio di solidarietà energetica comporta un obbligo generale, per l'Unione e gli Stati membri, nell'esercizio delle loro rispettive competenze a titolo della politica dell'Unione in materia di energia, di tener conto degli interessi di tutti i soggetti potenzialmente riguardati, evitando di adottare misure che possano pregiudicare i loro interessi, per quanto riguarda la sicurezza degli approvvigionamenti, la sostenibilità economica e politica e la diversificazione delle fonti di approvvigionamento, e ciò al fine di farsi carico della loro interdipendenza e della loro solidarietà di fatto.

- 72 Per quanto riguarda l'argomentazione della Repubblica federale di Germania secondo cui, qualora il principio di solidarietà energetica fosse applicabile al di fuori delle situazioni di crisi, l'Unione e gli Stati membri si vedrebbero imporre «una lealtà incondizionata», che ostacolerebbe qualsiasi decisione in seno all'Unione, occorre rilevare come tale interpretazione si fondi su un'erronea lettura della sentenza impugnata.
- 73 Infatti, al punto 77 della sentenza impugnata, non contestato con l'impugnazione, il Tribunale ha, giustamente, affermato che l'applicazione del principio di solidarietà energetica non significa che la politica dell'Unione in materia di energia non debba in alcun caso avere un impatto negativo sugli interessi particolari di uno Stato membro in tale settore. Tuttavia, come si è sottolineato ai punti 53 e 69 della presente sentenza, le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri sono tenuti a prendere in considerazione, nell'attuazione di tale politica, tanto gli interessi dell'Unione quanto quelli dei diversi Stati membri potenzialmente riguardati, e a procedere a un bilanciamento tra tali interessi in caso di conflitti.
- 74 Di conseguenza, il secondo motivo di impugnazione deve essere respinto perché infondato.

***Sul terzo motivo di impugnazione, relativo ad un'erronea valutazione quanto alla presa in considerazione, da parte della Commissione, del principio di solidarietà energetica***

***Argomentazione delle parti***

- 75 Per il caso in cui la Corte considerasse il principio di solidarietà energetica come un criterio applicabile alla decisione controversa, la Repubblica federale di Germania fa valere, mediante il suo terzo motivo, che il Tribunale ha trascurato, in primo luogo, il fatto che la Commissione ha senz'altro preso in considerazione tale principio al momento dell'adozione della decisione suddetta e, in secondo luogo, il fatto che detta istituzione non era obbligata ad indicare in dettaglio il modo in cui essa ne aveva tenuto conto.
- 76 Secondo la Repubblica federale di Germania, il Tribunale ha commesso un errore di diritto, al punto 81 della sentenza impugnata, affermando che la Commissione non aveva esaminato il principio di solidarietà energetica, in quanto essa non aveva proceduto ad un esame dell'impatto della modifica del regime di gestione del gasdotto OPAL sulla sicurezza degli approvvigionamenti sul mercato polacco del gas.
- 77 Orbene, secondo la ricorrente, tale constatazione del Tribunale è contraddetta, in primo luogo, dall'iter di adozione della decisione controversa, che ha incluso segnatamente la presentazione, da parte della Repubblica di Polonia, di osservazioni scritte prima dell'adozione della decisione stessa, come risulta dal punto 10 di quest'ultima, in secondo luogo, dallo studio effettuato da un gruppo di lavoro, composto dai rappresentanti del Ministero dell'Energia della Federazione russa e della Commissione, relativo ad uno sfruttamento più efficace del gasdotto OPAL, come risulta dal punto 17 della decisione controversa, in terzo luogo, dal contenuto di un comunicato stampa della Commissione del 26 ottobre 2016 riguardante le conseguenze di tale decisione sul mercato del gas in Europa, come risulta anche dai punti da 80 a 88 della decisione suddetta, e, in quarto luogo, dalla verifica compiuta dalla Commissione riguardo alla sicurezza degli approvvigionamenti in occasione dell'esame delle condizioni per una deroga a titolo dell'articolo 36 della direttiva 2009/73.

- 78 Per giunta, tra la Repubblica di Polonia e Gazprom esisterebbero un contratto di transito per il trasporto di gas naturale attraverso la sezione polacca del gasdotto Yamal in vista dell'approvvigionamento, fino all'anno 2020, dei mercati dell'Europa occidentale, ivi compreso il mercato polacco, nonché un contratto tra il più grande fornitore di energia polacco e Gazprom per forniture di gas naturale, fino alla fine dell'anno 2022.
- 79 Inoltre, la Repubblica federale di Germania fa valere che la Repubblica di Polonia mira, secondo le dichiarazioni di tale fornitore di energia polacco, all'indipendenza nei confronti del gas russo nella prospettiva degli anni 2022/2023.
- 80 La Repubblica federale di Germania sostiene altresì che la decisione controversa, da un lato, migliora la posizione della Repubblica di Polonia, rispetto a quella risultante dalla decisione C(2009) 4694, contro la quale quest'ultimo Stato membro avrebbe potuto presentare un ricorso. Dall'altro lato, il gasdotto OPAL contribuirebbe alla realizzazione del mercato interno del gas naturale, apportando dei vantaggi per gli scambi transfrontalieri e la sicurezza degli approvvigionamenti.
- 81 La Repubblica di Polonia ritiene che il terzo motivo di impugnazione sia irricevibile in quanto mira a rimettere in discussione delle valutazioni in punto di fatto.
- 82 Nel merito, la Repubblica di Polonia, sostenuta dalla Repubblica di Lettonia e dalla Repubblica di Lituania, fa valere che tale motivo non è fondato.

### ***Giudizio della Corte***

- 83 Con il suo terzo motivo, la ricorrente fa valere che, nella decisione controversa nonché in occasione dell'iter di adozione di quest'ultima, la Commissione ha proceduto all'esame del principio di solidarietà energetica nel quadro della modificazione del regime di sfruttamento del gasdotto OPAL, perseguita dalla decisione controversa, e delle conseguenze di tale decisione sul mercato polacco del gas.
- 84 All'udienza dinanzi alla Corte, detta istituzione non ha contestato la valutazione compiuta dal Tribunale per quanto riguarda la decisione controversa, facendo però valere che, a suo avviso, essa non era tenuta a procedere alla valutazione dei rischi per gli interessi degli Stati membri potenzialmente riguardati, né, dunque, al bilanciamento di tali interessi, in quanto essa avrebbe verificato in maniera globale se la decisione controversa presentasse una minaccia per i gasdotti alternativi, ed avrebbe constatato che questo rischio non sussisteva.
- 85 A questo proposito, risulta dall'articolo 256, paragrafo 1, secondo comma, TFUE, nonché dall'articolo 58, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, che l'impugnazione è limitata alle questioni di diritto, sicché la valutazione dei fatti compiuta dal Tribunale non costituisce, salvo il caso di loro snaturamento, una questione di diritto assoggettata, in quanto tale, al controllo della Corte nell'ambito di un'impugnazione.
- 86 Orbene, è giocoforza constatare che la Repubblica federale di Germania, attraverso una parte della sua argomentazione afferente il terzo motivo di impugnazione, cerca di rimettere in discussione valutazioni compiute in punto di fatto.

- 87 Più precisamente, nella misura in cui essa invoca elementi di fatto che hanno accompagnato l'adozione della decisione controversa o che addirittura sono seguiti a tale adozione, al fine di contestare la valutazione del Tribunale relativa all'assenza, in questa medesima decisione, di un esame, da parte della Commissione, della questione se la modifica del regime di esercizio del gasdotto OPAL, proposta dall'autorità di regolamentazione tedesca, potesse pregiudicare gli interessi in materia di energia degli Stati membri potenzialmente riguardati, la ricorrente si limita a rimettere in discussione l'analisi in punto di fatto che il Tribunale ha svolto, aspetto questo sottratto al controllo della Corte.
- 88 Ne consegue che, entro questi limiti, il terzo motivo di impugnazione è irricevibile.
- 89 Inoltre, nella misura in cui la ricorrente contesta, mediante tale motivo, l'interpretazione della decisione controversa operata dal Tribunale, invocando a tal fine i punti di tale decisione contemplati al punto 77 della presente sentenza, tale motivo deve essere respinto in quanto infondato.
- 90 Infatti, nessuno di questi punti della decisione controversa è tale da rimettere in discussione la constatazione compiuta dal Tribunale al punto 82 della sentenza impugnata, secondo cui la Commissione aveva ommesso, in detta decisione, di esaminare quali avrebbero potuto essere le conseguenze, a medio termine, segnatamente per la politica in materia di energia della Repubblica di Polonia, del trasferimento verso la via di transito Nord Stream 1/OPAL di una parte dei volumi di gas naturale trasportati in precedenza attraverso i gasdotti Yamal e Braterstwo, e di procedere ad un bilanciamento di questi effetti con l'aumento della sicurezza degli approvvigionamenti a livello dell'Unione.
- 91 Il terzo motivo di impugnazione deve dunque essere respinto in quanto in parte irricevibile e in parte infondato.

***Sul quarto motivo di impugnazione, relativo all'assenza di un obbligo per la Commissione di menzionare il principio di solidarietà energetica***

***Argomentazione delle parti***

- 92 Con il suo quarto motivo, la Repubblica federale di Germania fa valere, da un lato, che il Tribunale ha commesso un errore di diritto constatando, al punto 79 della sentenza impugnata, che la decisione controversa non mostra che la Commissione abbia, di fatto, proceduto ad un esame del principio di solidarietà energetica, e, dall'altro, che detta istituzione non era tenuta a menzionare tale principio nella decisione controversa. Secondo detto Stato membro, la decisione controversa è corretta quanto al suo contenuto giacché non ha messo in pericolo la sicurezza degli approvvigionamenti di gas in Polonia, che non era minacciata, sicché la Commissione non aveva alcuna ragione di esaminare in maniera approfondita le conseguenze della decisione controversa sul mercato polacco del gas.
- 93 A questo proposito, la ricorrente fa riferimento alla giurisprudenza della Corte concernente l'obbligo di motivare gli atti giuridici, e segnatamente alla sentenza dell'11 luglio 1989, Belasco e a./Commissione (246/86, EU:C:1989:301, punto 55), e al principio di buona amministrazione, garantito dall'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, da cui discenderebbe che non è necessario specificare tutti gli elementi di fatto o di diritto pertinenti.

Nel caso di specie, obbligare la Commissione a presentare tutte le conseguenze della decisione controversa sugli Stati membri, alla luce del principio di solidarietà energetica, andrebbe oltre quanto imposto dal diritto dell'Unione.

- 94 La Repubblica di Polonia fa valere che il quarto motivo è inoperante e che, in ogni caso, è infondato.
- 95 La Repubblica di Lituania, che ha analizzato il suddetto motivo congiuntamente con il terzo, condivide tale tesi.
- 96 La Repubblica di Lettonia e la Commissione non si sono pronunciate sul quarto motivo di impugnazione.

### ***Giudizio della Corte***

- 97 Occorre rilevare che il Tribunale ha constatato, ai punti da 79 a 82 della sentenza impugnata, non soltanto che il principio di solidarietà non era menzionato nella decisione controversa, ma anche che tale decisione non mostrava che la Commissione avesse valutato in modo adeguato l'impatto dell'estensione della deroga relativa al gasdotto OPAL sul mercato polacco del gas nonché sui mercati degli Stati membri diversi dalla Repubblica di Polonia, che potevano essere geograficamente interessati.
- 98 Contrariamente alle allegazioni della ricorrente, è per questa ragione che il Tribunale è pervenuto all'annullamento della decisione controversa, e non a motivo della semplice assenza di una menzione del principio di solidarietà energetica in tale decisione o per insufficiente motivazione della stessa.
- 99 Pertanto, nella misura in cui la sentenza impugnata si fonda sulla constatazione che la decisione controversa è stata adottata in violazione del principio di solidarietà energetica, il quarto motivo di impugnazione deve essere respinto in quanto inoperante.

### ***Sul quinto motivo di impugnazione, relativo ad una violazione dell'articolo 263, secondo comma, TFUE***

#### ***Argomentazione delle parti***

- 100 Con il suo quinto motivo, la Repubblica federale di Germania fa valere che, al punto 79 della sentenza impugnata, il Tribunale ha violato l'articolo 263, secondo comma, TFUE. Tale motivo è suddiviso in due parti.
- 101 Con la prima parte del quinto motivo, la ricorrente sostiene che il Tribunale è incorso in un errore di diritto là dove ha affermato che la decisione controversa non mostrava che la Commissione avesse, di fatto, proceduto ad un esame del principio di solidarietà energetica, quando invece una decisione errata unicamente dal punto di vista formale non dovrebbe essere automaticamente annullata.
- 102 Secondo la Repubblica federale di Germania, in virtù dell'articolo 263, secondo comma, TFUE, le decisioni sostanzialmente esatte, ancorché formalmente illegittime, non devono essere annullate.

- 103 La seconda parte del quinto motivo verte sul fatto che il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto tenendo conto dell'argomento della Repubblica di Polonia riguardante la presunta violazione del principio di solidarietà energetica, il quale avrebbe dovuto essere invocato nell'ambito di un ricorso contro la decisione C(2009) 4694. Pertanto, tale argomento, sollevato dinanzi al Tribunale nell'ambito del ricorso di annullamento della decisione controversa, sarebbe tardivo e non avrebbe dunque dovuto essere preso in considerazione nell'ambito di tale ricorso.
- 104 La Repubblica di Polonia e la Repubblica di Lituania sostengono che il quinto motivo non è fondato.
- 105 La Repubblica di Lettonia e la Commissione non si sono pronunciate sul quinto motivo.

### ***Giudizio della Corte***

- 106 Per quanto riguarda la prima parte del quinto motivo, occorre evidenziare che, contrariamente alle allegazioni della ricorrente, e come si è rilevato ai punti 97 e 99 della presente sentenza, il Tribunale non ha annullato la decisione controversa per difetto di motivazione. In particolare, ai punti 83 e 84 della sentenza impugnata, il Tribunale ha statuito che la decisione controversa era stata adottata in violazione del principio di solidarietà energetica e che, di conseguenza, tale decisione doveva essere annullata nella misura in cui essa aveva violato detto principio. Ne consegue che la prima parte di tale motivo di impugnazione è inoperante.
- 107 Per quanto riguarda la seconda parte del quinto motivo, è sufficiente constatare che la decisione controversa ha modificato le condizioni per la deroga riconosciute nella decisione C(2009) 4694 e che si tratta di due decisioni indipendenti l'una dall'altra, come rilevato dal Tribunale al punto 57 della sentenza impugnata, non contestato con l'impugnazione, sicché l'argomento della Repubblica federale di Germania relativo alla tardività del ricorso proposto dalla Repubblica di Polonia contro la decisione controversa per il fatto che tale Stato membro non aveva presentato alcun ricorso contro la decisione C(2009) 4694 non può trovare accoglimento.
- 108 Ne consegue che la seconda parte del quinto motivo è infondata.
- 109 Di conseguenza, il quinto motivo di impugnazione deve essere respinto in quanto in parte inoperante e in parte infondato.
- 110 Dall'insieme delle considerazioni sopra esposte risulta che, non essendo stato accolto alcun motivo, l'impugnazione deve essere respinta nella sua interezza.

### **Sulle spese**

- 111 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, applicabile al procedimento di impugnazione in virtù dell'articolo 184, paragrafo 1, del medesimo regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.
- 112 Poiché la Repubblica di Polonia ha concluso chiedendo la condanna della Repubblica federale di Germania alle spese e quest'ultima è rimasta soccombente nei motivi proposti, occorre condannare tale Stato membro a sopportare, oltre alle proprie spese, anche quelle sostenute dalla Repubblica di Polonia.

- 113 In virtù dell'articolo 140, paragrafo 1, del regolamento di procedura, reso applicabile al procedimento di impugnazione dall'articolo 184, paragrafo 1, del medesimo regolamento, gli Stati membri e le istituzioni intervenuti nella lite sopportano le proprie spese. Qualora una parte interveniente in primo grado, che non ha proposto essa stessa l'impugnazione, partecipi al procedimento dinanzi alla Corte, quest'ultima può, a norma dell'articolo 184, paragrafo 4, del regolamento di procedura, decidere che tale parte sopporti le proprie spese.
- 114 Avendo la Repubblica di Lettonia, la Repubblica di Lituania e la Commissione partecipato al procedimento dinanzi alla Corte, vi è luogo per decidere che ciascuna di esse sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) L'impugnazione è respinta.**
- 2) La Repubblica federale di Germania è condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, anche quelle sostenute dalla Repubblica di Polonia.**
- 3) La Repubblica di Lettonia, la Repubblica di Lituania e la Commissione europea sopporteranno ciascuna le proprie spese.**

Firme