Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

15 juillet 2021 *

« Pourvoi – Article 194, paragraphe 1, TFUE – Principe de solidarité énergétique – Directive 2009/73/CE – Marché intérieur du gaz naturel – Article 36, paragraphe 1 – Décision de la Commission européenne portant révision des conditions de dérogation du gazoduc OPAL aux règles relatives à l'accès des tiers et à la réglementation tarifaire à la suite d'une demande de l'autorité de régulation allemande – Recours en annulation »

Dans l'affaire C-848/19 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduit le 20 novembre 2019,

République fédérale d'Allemagne, représentée par MM. J. Möller et D. Klebs, en qualité d'agents, assistés de M[es] H. Haller, T. Heitling, L. Reiser et V. Vacha, Rechtsanwälte,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant :

République de Pologne, représentée par MM. B. Majczyna, M. Kawnik et M. Nowacki, en qualité d'agents,

partie demanderesse en première instance,

Commission européenne, représentée par M[mes] O. Beynet et K. Herrmann, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

République de Lettonie, représentée initialement par M[mes] K. Pommere et V. Soņeca ainsi que par M. E. Bārdiņš, puis par M[mes] K. Pommere et V. Kalniņa ainsi que M. E. Bārdiņš, en qualité d'agents,

République de Lituanie, représentée par MM. R. Dzikovič et K. Dieninis, en qualité d'agents,

parties intervenantes en première instance,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M[me] R. Silva de Lapuerta, vice-présidente, MM. J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, N. Piçarra et A. Kumin, présidents de chambre, M[me] C. Toader (rapporteure), MM. D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, M[me] K. Jürimäe, M. P. G. Xuereb, M[me] L. S. Rossi et M. I. Jarukaitis, juges,

* Langue de procédure : le polonais.

avocat général : M. M. Campos Sánchez-Bordona,

greffier : M. M. Aleksejev, chef d'unité,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 13 janvier 2021,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 18 mars 2021,

rend le présent

Arrêt

1 Par son pourvoi, la République fédérale d'Allemagne demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 10 septembre 2019, Pologne/Commission (T-883/16, ci-après l'« arrêt attaqué », EU:T:2019:567), par lequel celui-ci a annulé la décision C(2016) 6950 final de la Commission, du 28 octobre 2016 (ci-après la « décision litigieuse »), portant révision des conditions de dérogation de la ligne de raccordement du gazoduc de la mer Baltique (ci-après le « gazoduc OPAL ») aux règles relatives à l'accès des tiers et à la réglementation tarifaire, accordées en vertu de la directive 2003/55/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2003, concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 98/30/CE (JO 2003, L 176, p. 57).

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

2 La directive 2003/55 a été abrogée et remplacée par la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE (JO 2009, L 211, p. 94).

3 L'article 32 de la directive 2009/73, intitulé « Accès des tiers », identique à l'article 18 de la directive 2003/55, prévoit :

« 1. Les États membres veillent à ce que soit mis en place, pour tous les clients éligibles, y compris les entreprises de fourniture, un système d'accès des tiers aux réseaux de transport et de distribution ainsi qu'aux installations de [gaz naturel liquéfié (GNL)]. Ce système, fondé sur des tarifs publiés, doit être appliqué objectivement et sans discrimination entre les utilisateurs du réseau. Les États membres veillent à ce que ces tarifs, ou les méthodes de calcul de ceux-ci, soient approuvés avant leur entrée en vigueur conformément à l'article 41 par une autorité de régulation visée à l'article 39, paragraphe 1, et à ce que ces tarifs et les méthodes de calcul, lorsque seules les méthodes de calcul sont approuvées, soient publiés avant leur entrée en vigueur.

2. Les gestionnaires de réseau de transport doivent, le cas échéant et dans le cadre de l'accomplissement de leurs tâches, notamment en ce qui concerne le transport transfrontalier, avoir accès au réseau d'autres gestionnaires de réseau de transport.

3. Les dispositions de la présente directive ne font pas obstacle à la conclusion de contrats à long terme pour autant qu'ils respectent les règles communautaires en matière de concurrence. »

4 L'article 36 de la directive 2009/73, intitulé « Nouvelles infrastructures », qui a remplacé l'article 22 de la directive 2003/55, se lit comme suit :

« 1. Les nouvelles grandes infrastructures gazières, à savoir les interconnexions, les installations de GNL ou de stockage peuvent, sur demande, bénéficier pendant une durée déterminée d'une dérogation aux dispositions figurant aux articles 9, 32, 33 et 34 et à l'article 41, paragraphes 6, 8 et 10, dans les conditions suivantes :

a) l'investissement doit renforcer la concurrence dans la fourniture de gaz et améliorer la sécurité d'approvisionnement ;

b) le niveau de risque lié à l'investissement doit être tel que cet investissement ne serait pas réalisé si une dérogation n'était pas accordée ;

c) l'infrastructure doit appartenir à une personne physique ou morale qui est distincte, au moins sur le plan de la forme juridique, des gestionnaires de réseau dans les réseaux desquels elle sera construite ;

d) des redevances doivent être perçues auprès des utilisateurs de l'infrastructure concernée ; et

e) la dérogation ne doit pas porter atteinte à la concurrence ou au bon fonctionnement du marché intérieur du gaz naturel ni à l'efficacité du fonctionnement du réseau réglementé auquel l'infrastructure est reliée.

[...]

3. L'autorité de régulation [nationale] peut statuer, au cas par cas, sur la dérogation visée aux paragraphes 1 et 2.

[...]

6. Une dérogation peut couvrir tout ou partie de la capacité de la nouvelle infrastructure ou de l'infrastructure existante augmentée de manière significative.

En décidant d'octroyer une dérogation, il convient de prendre en compte, au cas par cas, la nécessité d'imposer des conditions concernant la durée de la dérogation et l'accès sans discrimination à l'infrastructure. Lors de l'adoption de la décision sur ces conditions, il est tenu compte, en particulier, de la capacité additionnelle à construire ou de la modification de la capacité existante, de la perspective du projet et des circonstances nationales.

[...]

8. L'autorité de régulation transmet sans délai à la Commission une copie de chaque demande de dérogation, dès sa réception. L'autorité compétente notifie sans délai à la Commission la décision ainsi que toutes les informations utiles s'y référant. Ces informations peuvent être communiquées à la Commission sous une forme agrégée pour lui permettre de fonder convenablement sa décision. Ces informations comprennent notamment :

a) les raisons détaillées sur la base desquelles l'autorité de régulation ou l'État membre a octroyé ou refusé la dérogation, ainsi qu'une référence au paragraphe 1 comprenant le ou les points pertinents dudit paragraphe sur lequel cette décision se base, y compris les données financières démontrant qu'elle était nécessaire ;

b) l'analyse effectuée quant aux incidences de l'octroi de la dérogation sur la concurrence et le bon fonctionnement du marché intérieur du gaz naturel ;

c) les raisons justifiant la durée et la part de la capacité totale de l'infrastructure gazière concernée pour laquelle la dérogation est octroyée ;

d) si la dérogation concerne une interconnexion, le résultat de la concertation avec les autorités de régulation concernées ; et

e) la contribution de l'infrastructure à la diversification de l'approvisionnement en gaz.

9. Dans un délai de deux mois à compter du jour suivant la réception d'une notification, la Commission peut arrêter une décision exigeant que l'autorité de régulation modifie ou retire la décision d'accorder une dérogation. Ce délai de deux mois peut être prolongé d'une période supplémentaire de deux mois si la Commission sollicite un complément d'informations. Ce délai supplémentaire court à compter du jour suivant celui de la réception du complément d'informations. Le délai initial de deux mois peut aussi être prorogé par accord mutuel entre la Commission et l'autorité de régulation.

[...]

L'autorité de régulation se conforme à la décision de la Commission demandant la modification ou le retrait de la décision de dérogation dans un délai d'un mois et en informe la Commission.

[...] »

Le droit allemand

5 L'article 28a, paragraphe 1, du Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) (loi sur l'approvisionnement en électricité et en gaz), du 7 juillet 2005 (BGBl. 2005 I, p. 1970), dans sa version applicable aux faits de l'espèce, permet à la Bundesnetzagentur (Agence fédérale des réseaux, Allemagne), notamment, d'exempter les interconnexions entre l'Allemagne et d'autres États de l'application des dispositions sur l'accès des tiers. Les conditions d'application de cet article 28a correspondent, en substance, à celles de l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2009/73.

Les antécédents du litige et la décision litigieuse

6 Pour les besoins de la présente procédure, les antécédents du litige, tels qu'ils figurent aux points 5 à 18 de l'arrêt attaqué, peuvent être résumés comme suit.

7 Le 13 mars 2009, l'Agence fédérale des réseaux a notifié à la Commission deux décisions du 25 février 2009, excluant pour une durée de 22 ans les capacités de transport transfrontalières du projet de gazoduc OPAL, qui est la section terrestre, à l'ouest, du gazoduc Nord Stream 1, de l'application des règles d'accès des tiers prévues à l'article 18 de la directive 2003/55, reprises à l'article 32 de la directive 2009/73, et des règles tarifaires prévues à l'article 25, paragraphes 2 à 4, de cette première directive. Les deux décisions concernaient les quotes-parts détenues par les deux propriétaires du gazoduc OPAL. La société exploitant la quote-part de 80 % du gazoduc OPAL appartenant à l'un de ces deux propriétaires est OPAL Gastransport GmbH & Co. KG (ci-après « OGT »).

8 Par la décision C(2009) 4694, du 12 juin 2009, la Commission a demandé à l'Agence fédérale des réseaux, en vertu de l'article 22, paragraphe 4, troisième alinéa, de la directive 2003/55, devenu l'article 36, paragraphe 9, de la directive 2009/73, de modifier ses décisions du 25 février 2009, en y ajoutant deux conditions. La première de celles-ci visait une interdiction, pour une entreprise dominante sur un ou plusieurs grands marchés du gaz naturel, de réserver, au cours d'une année, plus de 50 % des capacités de transport du gazoduc OPAL à la frontière tchèque. La seconde condition introduisait une exception à cette limite, qui pouvait être dépassée en cas de cession au marché, par l'entreprise concernée, d'un volume de 3 milliards de m^3 de gaz sur le gazoduc OPAL, selon une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire, dans la mesure où, d'une part, la société gestionnaire du gazoduc ou l'entreprise tenue de réaliser le programme garantirait la disponibilité des capacités de transport correspondantes et le libre choix du point de sortie et, d'autre part, la forme des programmes de cession de gaz et de cession de capacités serait soumise à l'approbation de l'Agence fédérale des réseaux.

9 Le 7 juillet 2009, l'Agence fédérale des réseaux a modifié ses décisions du 25 février 2009, en les adaptant auxdites conditions, et a accordé la dérogation aux règles concernant l'accès des tiers et la réglementation tarifaire pour une période de 22 ans sur la base de la directive 2003/55.

10 Dans la configuration technique du gazoduc OPAL, mis en service à partir du 13 juillet 2011, le gaz naturel ne peut être fourni au point d'entrée de ce gazoduc près de Greifswald (Gripsvalde, Allemagne) que par le gazoduc Nord Stream 1, utilisé par le groupe Gazprom pour transporter du gaz en provenance de gisements russes. Gazprom n'ayant pas mis en œuvre le programme de cession de gaz visé dans la décision C(2009) 4694, les 50 % non réservés de la capacité du gazoduc OPAL n'ont jamais été utilisés.

11 Le 12 avril 2013, OGT, OAO Gazprom et Gazprom Export OOO ont formellement demandé à l'Agence fédérale des réseaux de modifier certaines dispositions de la dérogation accordée par ses décisions du 25 février 2009.

12 À la suite de cette demande, le 13 mai 2016, l'Agence fédérale des réseaux a notifié à la Commission, sur le fondement de l'article 36 de la directive 2009/73, son intention de modifier certaines dispositions de la dérogation accordée par ses décisions du 25 février 2009 concernant la part du gazoduc OPAL exploitée par OGT. La modification envisagée par l'Agence fédérale des réseaux consistait, en substance, à remplacer la limitation des capacités pouvant être réservées par des entreprises dominantes, imposée en application de la décision C(2009) 4694, par l'obligation, pour OGT, d'offrir dans le cadre de mises aux enchères au moins 50 % de sa capacité d'exploitation au point de sortie de Brandov (République tchèque).

13 Le 28 octobre 2016, la Commission a adopté, sur la base de l'article 36, paragraphe 9, de la directive 2009/73, la décision litigieuse, adressée à l'Agence fédérale des réseaux et publiée sur le site Internet de la Commission le 3 janvier 2017.

14 Dans cette décision, la Commission a approuvé les modifications du régime dérogatoire, envisagées par l'Agence fédérale des réseaux, sous certaines réserves, tenant, notamment, premièrement, à la limitation de l'offre initiale de capacités mises aux enchères à 3 200 000 kWh/h (environ 2,48 milliards de m^3/an) de capacités fermes librement attribuables et à 12 664 532 kWh/h (environ 9,83 milliards de m^3/an) de capacités fermes dynamiquement attribuables, deuxièmement, à l'augmentation du volume des capacités fermes librement attribuables mises aux enchères, qui devait intervenir, pour l'année suivante, dès que la demande dépassait, lors d'une mise aux enchères annuelle, 90 % des capacités offertes et qui devait se faire par tranches de 1 600 000 kWh/h (environ 1,24 milliard de m^3/an), jusqu'à un plafond de 6 400 000 kWh/h (environ 4,97 milliards de m^3/an), et, troisièmement, à ce qu'une entreprise ou un groupe d'entreprises détenant une position dominante en République tchèque ou contrôlant plus de 50 % du gaz arrivant à Gripsvalde puisse participer aux enchères de capacités

fermes librement attribuables uniquement au prix de base, qui ne devait pas être supérieur au prix de base moyen du tarif réglementé sur le réseau de transport de la zone Gaspool, comprenant le nord et l'est de l'Allemagne, vers la République tchèque pour des produits comparables la même année.

15 Le 28 novembre 2016, l'Agence fédérale des réseaux a modifié la dérogation accordée par sa décision du 25 février 2009 concernant la quote-part du gazoduc OPAL exploitée par OGT, conformément à la décision litigieuse, en concluant avec cette dernière entreprise un contrat de droit public, tenant lieu, selon le droit allemand, de décision administrative.

La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

16 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 16 décembre 2016, la République de Pologne a introduit un recours tendant à l'annulation de la décision litigieuse.

17 À l'appui de son recours, la République de Pologne a invoqué six moyens tirés, le premier, de la violation de l'article 36, paragraphe 1, sous a), de la directive 2009/73, lu conjointement avec l'article 194, paragraphe 1, sous b), TFUE, ainsi que du principe de solidarité ; le deuxième, du défaut de compétence de la Commission ainsi que de la violation de l'article 36, paragraphe 1, de cette directive ; le troisième, de la violation de l'article 36 paragraphe 1, sous b), de ladite directive ; le quatrième, de la violation de l'article 36, paragraphe 1, sous a) et e), de la même directive ; le cinquième, de la violation de conventions internationales auxquelles l'Union européenne est partie et le sixième, de la violation du principe de sécurité juridique.

18 Le Tribunal a admis l'intervention de la République fédérale d'Allemagne au soutien des conclusions de la Commission et celles de la République de Lettonie et de la République de Lituanie au soutien des conclusions de la République de Pologne.

19 Par l'arrêt attaqué, le Tribunal a annulé la décision litigieuse, sur le fondement du premier moyen, sans se prononcer sur les autres moyens soulevés, et a condamné la Commission à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par la République de Pologne.

20 Dans le cadre de l'examen du premier moyen, après avoir, au point 60 de l'arrêt attaqué, rejeté ce moyen comme étant inopérant, dans la mesure où il se fondait sur l'article 36, paragraphe 1, sous a), de la directive 2009/73, le Tribunal a constaté que la décision litigieuse avait été adoptée en méconnaissance du principe de solidarité énergétique, tel que formulé à l'article 194, paragraphe 1, TFUE. Concernant la portée de ce principe, le Tribunal a relevé, aux points 72 et 73 de l'arrêt attaqué, que celui-ci comporte une obligation générale, pour l'Union et les États membres, de tenir compte des intérêts de tous les acteurs susceptibles d'être concernés, de sorte que l'Union et les États membres doivent s'efforcer, dans le cadre de l'exercice de leurs compétences au titre de la politique de l'Union en matière d'énergie, d'éviter de prendre des mesures qui pourraient affecter ces intérêts, s'agissant de la sécurité de l'approvisionnement, de sa viabilité économique et politique et de la diversification des sources d'approvisionnement, et ce afin d'assumer leur interdépendance et leur solidarité de fait.

21 Lors de l'appréciation du point de savoir si la décision litigieuse violait le principe de solidarité énergétique, le Tribunal a considéré, aux points 81 et 82 de l'arrêt attaqué, que cette décision y a porté atteinte, dans la mesure où, premièrement, la Commission n'a pas procédé à un examen des incidences de la modification du régime d'exploitation du gazoduc OPAL sur la sécurité d'approvisionnement de la Pologne et, deuxièmement, il n'apparaît pas que cette institution a examiné quelles pourraient être les conséquences, à moyen terme, notamment pour la politique en matière d'énergie de la République de Pologne, du transfert vers la voie de transit Nord Stream 1/OPAL d'une partie des volumes de gaz naturel transportés auparavant par les gazoducs Yamal et Braterstwo, ni qu'elle a mis en balance ces effets avec l'augmentation de la sécurité d'approvisionnement au niveau de l'Union, constatée par elle.

Les conclusions des parties

22 La République fédérale d'Allemagne demande à la Cour :

– d'annuler l'arrêt attaqué ;

– de renvoyer l'affaire devant le Tribunal, et

– de réserver les dépens.

23 La République de Pologne demande à la Cour :

– de rejeter dans son intégralité le pourvoi comme dépourvu de fondement et, en ce qui concerne le troisième moyen, comme irrecevable, et

– de condamner la République fédérale d'Allemagne aux dépens.

24 La République de Lettonie et la République de Lituanie, intervenantes en première instance, demandent à la Cour de rejeter le pourvoi.

25 La Commission, qui n'a pas présenté de mémoire en réponse en vertu de l'article 172 du règlement de procédure de la Cour, a demandé à cette dernière, dans la phase orale de la procédure devant la Cour, d'accueillir le premier moyen.

Sur le pourvoi

26 À l'appui de son pourvoi, la République fédérale d'Allemagne soulève cinq moyens.

Sur le premier moyen, tiré de l'appréciation erronée en droit du principe de solidarité énergétique

Argumentation des parties

27 Par son premier moyen, la requérante fait valoir que, contrairement à ce que le Tribunal a jugé au point 70 de l'arrêt attaqué, le principe de solidarité énergétique, énoncé à l'article 194, paragraphe 1, TFUE, n'a pas d'effet contraignant, en ce sens qu'il ne comporte pas des droits et des obligations pour l'Union et les États membres. Selon la République fédérale d'Allemagne, il s'agit d'une notion abstraite, purement politique, et non d'un critère juridique à l'aune duquel la validité d'un acte pris par une institution de l'Union pourrait être appréciée. Ce ne serait que par une concrétisation dans le droit dérivé qu'un tel principe pourrait devenir un critère juridique, qui doit être mis en œuvre et appliqué par les organes exécutifs. Cela découlerait du fait que l'objet du droit primaire est non pas d'établir des critères juridiques qui pourraient être invoqués en justice, mais de définir politiquement le cadre général dans lequel se développe l'Union ainsi que les objectifs de celle-ci, ces derniers étant poursuivis et concrétisés par les règlements et les directives.

28 Selon la requérante, la Commission n'a pas commis d'erreur en examinant les exigences de l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2009/73, cette disposition constituant le seul critère de contrôle de la légalité de la décision litigieuse. Ladite disposition, qui donne un contenu juridique concret au principe de solidarité énergétique, exigerait que seule la sécurité d'approvisionnement doive être vérifiée. En revanche, d'autres aspects abstraits du principe de solidarité énergétique ne sauraient être invoqués en justice.

29 En outre, la République fédérale d'Allemagne fait valoir qu'il n'existe pas d'indices suggérant une obligation pour la Commission, en tant qu'organe exécutif de l'Union, découlant du principe de solidarité énergétique en tant que tel, allant au-delà de la concrétisation de celui-ci à l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2009/73, ce principe liant tout au plus le législateur de l'Union.

30 La République de Pologne, soutenue par la République de Lettonie et la République de Lituanie, fait valoir que le premier moyen n'est pas fondé.

31 En particulier, la République de Pologne rétorque que le principe de solidarité énergétique, auquel fait référence l'article 194, paragraphe 1, TFUE, constitue l'expression spécifique du principe général de solidarité entre les États membres. Selon cet État membre, dans la hiérarchie des sources de droit de l'Union, les principes généraux se trouvent au même rang que le droit primaire. À cet égard, la République de Pologne fait valoir que les actes de droit dérivé doivent être interprétés, et leur légalité appréciée, à la lumière dudit principe. Dès lors, l'allégation de la République fédérale d'Allemagne selon laquelle l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2009/73 constitue le seul critère de contrôle de la légalité de la décision litigieuse serait erronée.

32 Ainsi, selon la République de Pologne, le principe de solidarité lie non seulement les États membres, mais également les institutions de l'Union, y compris la Commission, qui, en tant que gardienne des traités, doit veiller à l'intérêt général de l'Union.

33 En outre, la République de Pologne fait valoir que la sécurité d'approvisionnement en gaz de l'Union, qui est l'un des objectifs de la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie, doit être assurée conformément au principe de solidarité prévu à l'article 194, paragraphe 1, TFUE, ce principe constituant un critère d'appréciation de la légalité des mesures adoptées par les institutions de l'Union, et en l'occurrence de la décision litigieuse. Il s'ensuit que les arguments de la République fédérale d'Allemagne, qui visent à réduire ledit principe à une notion purement politique, ne seraient pas fondés.

34 La République de Lettonie fait valoir que la République fédérale d'Allemagne cherche à tort à réduire la portée et le champ d'application du principe de solidarité énergétique, alors que l'article 194, paragraphe 1, TFUE, qui est une disposition de droit primaire, impose des obligations aux États membres et aux institutions de l'Union. Ce principe empêcherait les États membres de prendre certaines mesures qui entraveraient le fonctionnement de l'Union. À cet égard, la Commission devrait veiller à ce que les États membres respectent le principe de solidarité énergétique lors de la mise en œuvre de l'article 36, paragraphe 8, de la directive 2009/73.

35 La République de Lituanie conteste également la qualification du principe de solidarité énergétique soutenue dans le pourvoi. Selon cet État membre, ce principe dérive du principe de coopération loyale, consacré à l'article 4, paragraphe 3, TUE, et du principe de solidarité, consacré à l'article 3, paragraphe 3, TUE. En tant que principe général du droit de l'Union, le principe de solidarité énergétique pourrait être invoqué dans le cadre du contrôle juridictionnel de la légalité des décisions de la Commission, en vertu de l'article 263 TFUE.

36 Lors de l'audience, la Commission a été invitée par la Cour à se prononcer sur le premier moyen. Cette institution a affirmé partager l'argumentation de la République fédérale d'Allemagne, en ce que le principe de solidarité énergétique n'est pas un critère juridique autonome qui peut être invoqué pour évaluer la légalité d'un acte. Selon la Commission, ce principe ne s'impose qu'au législateur de l'Union lorsqu'il adopte un acte de droit dérivé. La Commission, en tant qu'organe exécutif, ne serait liée que par les exigences prévues à l'article 36, paragraphe 1, sous a), de la directive 2009/73 et le principe de solidarité énergétique pourrait fournir seulement un critère à la lumière duquel les règles de droit dérivé sont interprétées.

Appréciation de la Cour

37 L'article 194, paragraphe 1, TFUE prévoit que, dans le cadre de l'établissement ou du fonctionnement du marché intérieur et en tenant compte de l'exigence de préserver et d'améliorer l'environnement, la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie vise, dans un esprit de solidarité entre les États membres, à assurer le fonctionnement du marché de l'énergie, à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union, à promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables, et à promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques (arrêt du 4 mai 2016, Commission/Autriche, C-346/14, EU:C:2016:322, point 72 et jurisprudence citée).

38 Ainsi, l'esprit de solidarité entre les États membres, mentionné à cette disposition, constitue une expression spécifique, dans le domaine de l'énergie, du principe de solidarité, qui constitue lui-même l'un des principes fondamentaux du droit de l'Union.

39 En effet, outre l'article 194, paragraphe 1, TFUE, plusieurs dispositions des traités font référence au principe de solidarité. En ce qui concerne le traité UE, dans le préambule de celui-ci, les États membres déclarent que, en créant l'Union, ils entendent « approfondir la solidarité entre leurs peuples ». La solidarité est également mentionnée à l'article 2 TUE, comme l'une des caractéristiques d'une société fondée sur des valeurs communes aux États membres, et à l'article 3, paragraphe 3, troisième alinéa, TUE, aux termes duquel l'Union promeut, notamment, la solidarité entre les États membres. Conformément à l'article 21, paragraphe 1, TUE, la solidarité est également l'un des principes régissant l'action extérieure de l'Union et, aux termes de l'article 24, paragraphes 2 et 3, TUE, elle figure parmi les dispositions en matière de politique étrangère et de sécurité commune en tant que « solidarité politique mutuelle » des États membres.

40 S'agissant du traité FUE, son article 67, paragraphe 2, mentionne expressément la solidarité entre les États membres en matière d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières extérieures, l'application de ce principe en la matière étant confirmée à l'article 80 TFUE. Dans le titre VIII de la troisième partie du traité FUE, spécifiquement dans le chapitre 1 consacré à la politique économique, l'article 122, paragraphe 1, TFUE se réfère également de manière explicite à l'esprit de solidarité entre les États membres, lequel figure encore à l'article 222 TFUE, selon lequel l'Union et ses États membres agissent conjointement dans un esprit de solidarité lorsqu'un État membre est l'objet d'une attaque terroriste ou la victime d'une catastrophe.

41 Il s'ensuit que, ainsi que l'a relevé à juste titre le Tribunal au point 69 de l'arrêt attaqué, le principe de solidarité sous-tend l'ensemble du système juridique de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 7 février 1973, Commission/Italie, 39/72, EU:C:1973:13, point 25, et du 7 février 1979, Commission/Royaume-Uni, 128/78, EU:C:1979:32, point 12) et il est étroitement lié au principe de coopération loyale, consacré à l'article 4, paragraphe 3, TUE, en vertu duquel l'Union et les États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités. À cet égard, la Cour a notamment jugé que ce principe oblige non seulement les États membres à prendre toutes les mesures propres à garantir la portée et l'efficacité du droit de l'Union, mais impose également aux institutions de celle-ci des devoirs réciproques de coopération loyale avec les États membres (arrêt du 8 octobre 2020, Union des industries de la protection des plantes, C-514/19, EU:C:2020:803, point 49 et jurisprudence citée).

42 En ce qui concerne la prétendue nature abstraite du principe de solidarité, invoquée par la République fédérale d'Allemagne afin de soutenir que celui-ci ne peut pas être utilisé dans le cadre du contrôle de légalité des actes de la Commission, il y a lieu de souligner que la Cour, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 69 de ses conclusions, s'est expressément référée au principe de solidarité mentionné à l'article 80 TFUE en vue d'aboutir au constat selon lequel, en substance, des États membres avaient manqué à certaines de leurs obligations découlant du droit de l'Union en matière de contrôles aux frontières, d'asile et d'immigration [arrêts du 6 septembre 2017, Slovaquie et Hongrie/Conseil,

C-643/15 et C-647/15, EU:C:2017:631, point 291, ainsi que du 2 avril 2020, Commission/Pologne, Hongrie et République tchèque (Mécanisme temporaire de relocalisation de demandeurs de protection internationale), C-715/17, C-718/17 et C-719/17, EU:C:2020:257, points 80 et 181].

43 Or, rien ne permet de considérer que le principe de solidarité figurant à l'article 194, paragraphe 1, TFUE ne saurait, comme tel, produire d'effet juridique contraignant pour les États membres et les institutions de l'Union. Au contraire, comme M. l'avocat général l'a relevé aux points 76 et 77 de ses conclusions, ce principe, ainsi qu'il découle du libellé et de la structure mêmes de cette disposition, sous-tend l'ensemble des objectifs de la politique de l'Union en matière d'énergie, en les regroupant et en leur donnant une cohérence.

44 Il s'ensuit, en particulier, que les actes adoptés par les institutions de l'Union, y compris par la Commission au titre de cette politique, doivent être interprétés, et leur légalité appréciée, à la lumière du principe de solidarité énergétique.

45 À cet égard, l'argumentation de la République fédérale d'Allemagne selon laquelle le principe de solidarité énergétique pourrait tout au plus lier le législateur de l'Union, et non pas la Commission en tant qu'organe exécutif, ne saurait prospérer. Ce principe, à l'instar des principes généraux du droit de l'Union, constitue un critère d'appréciation de la légalité des mesures adoptées par les institutions de l'Union.

46 Dès lors, contrairement à l'argumentation de la République fédérale d'Allemagne, selon laquelle l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2009/73 concrétiserait le principe de solidarité énergétique en droit dérivé et, en conséquence, serait le seul article au regard duquel il conviendrait de contrôler la légalité de la décision litigieuse, il y a lieu de constater que ce principe peut être invoqué en matière de politique de l'Union dans le domaine de l'énergie dans le cadre de l'établissement ou du fonctionnement du marché intérieur du gaz naturel.

47 Ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 76 et 104 de ses conclusions, ledit principe ne saurait, en outre, être assimilé ou se limiter à l'exigence d'assurer la sécurité d'approvisionnement, visée à l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2009/73, qui n'est que l'une des manifestations du principe de solidarité énergétique, l'article 194, paragraphe 1, TFUE énonçant, à ses points a) à d), quatre objectifs différents visés, dans un esprit de solidarité entre les États membres, par la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie. En effet, ledit article 36, paragraphe 1, de cette directive ne saurait être lu en ce sens qu'il limite la portée du principe de solidarité énergétique, visé à l'article 194, paragraphe 1, TFUE, lequel, ainsi qu'il a été souligné au point 43 du présent arrêt, régit l'ensemble de la politique de l'Union en matière d'énergie.

48 En conséquence, l'absence de mention, à l'article 36, paragraphe 1, de la directive 2009/73, du principe de solidarité énergétique ne dispensait pas la Commission d'examiner l'incidence de celui-ci sur les mesures dérogatoires adoptées par la décision litigieuse.

49 Il ressort de ce qui précède que c'est à juste titre que le Tribunal a jugé, au point 70 de l'arrêt attaqué, que le principe de solidarité comporte des droits et des obligations tant pour l'Union que pour les États membres, l'Union étant tenue par une obligation de solidarité à l'égard des États membres et ces derniers étant tenus par une obligation de solidarité entre eux et à l'égard de l'intérêt commun de l'Union et des politiques menées par elle.

50 Ce constat n'est pas remis en cause par l'argumentation développée par la Commission à l'audience, selon laquelle elle n'avait pas reçu d'informations relatives au risque pour la sécurité d'approvisionnement dans le marché polonais du gaz, ce qui justifierait l'absence de prise en compte dans la décision litigieuse du principe de solidarité énergétique.

51 En effet, une telle absence de communication spontanée d'informations concernant les risques pour la sécurité d'approvisionnement dans le marché polonais du gaz ne saurait justifier l'absence d'examen de la part de la Commission de l'impact que la décision litigieuse pouvait avoir sur le marché du gaz des États membres susceptibles d'être concernés.

52 Ainsi, le principe de solidarité énergétique, lu conjointement avec le principe de coopération loyale, exige que la Commission vérifie s'il existe un danger pour l'approvisionnement en gaz sur les marchés des États membres, lors de l'adoption d'une décision sur le fondement de l'article 36 de la directive 2009/73.

53 En outre, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 116 de ses conclusions, le principe de solidarité énergétique requiert que les institutions de l'Union, y compris la Commission, procèdent à une mise en balance des intérêts en jeu à la lumière de ce principe, en tenant compte des intérêts tant des États membres que de l'ensemble de l'Union.

54 Eu égard à ce qui précède, le premier moyen doit être rejeté comme étant non fondé.

Sur le deuxième moyen, tiré de la non-applicabilité du principe de solidarité énergétique

Argumentation des parties

55 Par son deuxième moyen, la République fédérale d'Allemagne fait valoir que, au point 72 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a commis une erreur de droit en constatant que le principe de solidarité comporte une obligation générale, pour l'Union et les États membres, dans le cadre de l'exercice de leurs compétences respectives, de tenir compte de tous les intérêts susceptibles d'être concernés.

56 Selon la requérante, le Tribunal a méconnu le fait que le principe de solidarité énergétique est un mécanisme d'urgence, qui doit être utilisé seulement dans des cas exceptionnels et qui implique, dans de tels cas, une obligation d'assistance inconditionnelle, visant une « loyauté inconditionnelle ». La prise en compte de ce principe en dehors des cas exceptionnels aurait pour conséquence que la prise de décision au sein de l'Union serait entravée ou empêchée, étant donné que les différents points de vue et objectifs ne pourraient que rarement être conciliés. Tel serait le cas en l'occurrence, les intérêts de la République de Pologne étant différents de ceux de la République fédérale d'Allemagne dans le contexte de la décision litigieuse.

57 Ledit principe impliquerait ainsi seulement un devoir d'assistance en cas de catastrophe ou de crise. Cette interprétation serait confirmée par une lecture conjointe de l'article 3, paragraphe 3, TUE et de l'article 222 TFUE.

58 Même si le règlement (UE) 2017/1938 du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2017, concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel et abrogeant le règlement (UE) nº 994/2010 (JO 2017, L 280, p. 1), n'était pas encore applicable lorsque la décision litigieuse a été adoptée, l'article 13 de celui-ci montrerait que le devoir d'assistance, découlant du principe de solidarité énergétique, ne doit être appliqué qu'en dernier ressort, en cas d'urgence absolue.

59 Selon la République fédérale d'Allemagne, la décision litigieuse n'ayant pas été prise dans un tel contexte d'urgence, la Commission n'était pas tenue de prendre en compte dans celle-ci le principe de solidarité énergétique. Elle en conclut que l'arrêt attaqué doit être annulé dès lors qu'il se fonde uniquement sur l'absence alléguée de référence à ce principe dans la décision litigieuse.

60 La République de Pologne, soutenue par la République de Lettonie et la République de Lituanie, fait valoir que le deuxième moyen n'est pas fondé.

61 En particulier, la République de Pologne rétorque que l'article 194, paragraphe 1, TFUE impose de tenir compte du principe de solidarité entre les États membres dans le cadre de toute action relevant de la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie, sans que cette obligation soit limitée à l'action en temps de crise. En effet, selon cet État membre, il est préférable de prévenir les situations de crise que d'y remédier.

62 En outre, l'analogie faite par la République fédérale d'Allemagne entre l'article 194 TFUE et l'article 222 TFUE ne serait pas correcte dans la mesure où les mécanismes spéciaux et d'urgence, tels que ceux prévus aux articles 122 et 222 TFUE, ont une nature et des objectifs distincts de ceux du principe de solidarité énergétique, prévu à l'article 194 TFUE.

63 Quant à l'argument de la République fédérale d'Allemagne selon lequel les mécanismes du règlement 2017/1938 montrent que le devoir d'assistance ne doit être appliqué qu'en dernier ressort, celui-ci serait également erroné. En effet, ce règlement prévoirait des mesures préventives et des mécanismes d'urgence applicables en cas de crise. En l'occurrence, la République de Pologne estime qu'il existerait des risques réels pour la sécurité d'approvisionnement en énergie de la Pologne et des États de la région d'Europe centrale et orientale si la décision litigieuse devait être appliquée, en raison de la position dominante de Gazprom sur le marché de fourniture du gaz.

64 La République de Lettonie fait valoir que le principe de solidarité énergétique ne s'applique pas seulement pour faire face à des cas exceptionnels lorsqu'ils se produisent, mais qu'il implique également l'adoption de mesures préventives. Ce principe ne saurait être interprété comme imposant une « loyauté inconditionnelle », mais devrait être compris comme impliquant que le processus décisionnel tienne compte des spécificités des États voisins et de la région et respecte les objectifs communs de l'Union dans le domaine de l'énergie. Ainsi, la Commission aurait été tenue d'apprécier, dans la décision litigieuse, si les modifications proposées par l'autorité de régulation allemande pouvaient affecter les intérêts énergétiques des États membres susceptibles d'être concernés.

65 La République de Lituanie conteste également la thèse de la République fédérale d'Allemagne, cette thèse étant fondée sur une interprétation trop étroite du principe de solidarité énergétique, qui n'est conforme ni au texte de l'article 194 TFUE ni aux droits et obligations découlant de cette disposition.

66 La Commission ne s'est pas prononcée sur le deuxième moyen.

Appréciation de la Cour

67 Il y a lieu de constater que le libellé de l'article 194 TFUE ne comporte aucune indication selon laquelle, dans le domaine de la politique énergétique de l'Union, le principe de solidarité énergétique serait limité aux situations visées à l'article 222 TFUE. Au contraire, l'esprit de solidarité mentionné à l'article 194, paragraphe 1, TFUE doit, pour les raisons exposées aux points 41 à 44 du présent arrêt, guider toute action concernant la politique de l'Union dans ce domaine.

68 Un tel constat ne saurait être remis en cause par l'article 222 TFUE, qui introduit une clause de solidarité√ en vertu de laquelle l'Union et ses États membres agissent conjointement dans un esprit de solidarité si un État membre est l'objet d'une attaque terroriste ou la victime d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine. En effet, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé en substance aux points 126 et 127 de ses conclusions, l'article 194, paragraphe 1, TFUE et l'article 222 TFUE visent des situations et poursuivent des objectifs différents.

69 Ainsi, le principe de solidarité énergétique, visé à l'article 194 TFUE, doit être pris en compte par les institutions de l'Union ainsi que par les États membres, dans le cadre de l'établissement ou du fonctionnement du marché intérieur et, notamment, de celui du gaz naturel, en veillant à assurer la sécurité d'approvisionnement énergétique dans l'Union, ce qui implique non seulement de faire face à des situations d'urgence, lorsqu'elles se produisent, mais également d'adopter des mesures visant à prévenir les situations de crise. À cette fin, il est nécessaire d'évaluer l'existence de risques pour les intérêts énergétiques des États membres et de l'Union, et notamment pour la sécurité d'approvisionnement en énergie, en vue de procéder à la mise en balance à laquelle il est fait référence au point 53 du présent arrêt.

70 Par ailleurs, s'agissant du règlement 2017/1938, invoqué par la République fédérale d'Allemagne à l'appui de son argumentation selon laquelle le devoir d'assistance ne doit être appliqué qu'en dernier ressort, il y a lieu de relever que ce règlement prévoit deux catégories de mesures, l'une de prévention, visant à éviter que d'éventuelles situations de crise ne se produisent, et l'autre d'urgence, prévues dans le cas où se présente une situation de crise.

71 Ainsi, c'est à juste titre que le Tribunal a jugé, aux points 71 à 73 de l'arrêt attaqué, que le principe de solidarité énergétique comporte une obligation générale, pour l'Union et les États membres, dans l'exercice de leurs compétences respectives au titre de la politique de l'Union en matière d'énergie, de tenir compte des intérêts de tous les acteurs susceptibles d'être concernés, en évitant de prendre des mesures qui pourraient affecter leurs intérêts, s'agissant de la sécurité d'approvisionnement, de la viabilité économique et politique et de la diversification des sources d'approvisionnement, et ce afin d'assumer leur interdépendance et leur solidarité de fait.

72 En ce qui concerne l'argumentation de la République fédérale d'Allemagne selon laquelle, si le principe de solidarité énergétique était applicable en dehors des situations de crise, l'Union et les États membres se verraient imposer « une loyauté inconditionnelle », qui entraverait toute décision au sein de l'Union, il y a lieu de relever qu'une telle interprétation repose sur une lecture erronée de l'arrêt attaqué.

73 En effet, au point 77 de l'arrêt attaqué, non visé par le pourvoi, le Tribunal a, à juste titre, affirmé que l'application du principe de solidarité énergétique ne signifie pas que la politique de l'Union en matière d'énergie ne doive en aucun cas avoir d'incidences négatives sur les intérêts particuliers d'un État membre dans ce domaine. Cependant, ainsi qu'il a été souligné aux points 53 et 69 du présent arrêt, les institutions de l'Union et les États membres sont tenus de prendre en compte, dans le cadre de la mise en œuvre de cette politique, les intérêts tant de l'Union que des différents États membres susceptibles d'être concernés et de mettre en balance ces intérêts en cas de conflits.

74 En conséquence, le deuxième moyen doit être rejeté comme étant non fondé.

Sur le troisième moyen, tiré d'une appréciation erronée quant à la prise en compte par la Commission du principe de solidarité énergétique

Argumentation des parties

75 Dans le cas où la Cour retiendrait le principe de solidarité énergétique comme étant un critère applicable à la décision litigieuse, la République fédérale d'Allemagne fait valoir, par son troisième moyen, que le Tribunal a méconnu, premièrement, le fait que la Commission a bien pris en considération ce principe lors de l'adoption de cette décision, et deuxièmement, que cette institution n'était pas obligée d'indiquer en détail la manière dont elle en avait tenu compte.

76 Selon la République fédérale d'Allemagne, le Tribunal a commis une erreur de droit, au point 81 de l'arrêt attaqué, en considérant que la Commission n'avait pas examiné le principe de solidarité énergétique, dès lors qu'elle n'a pas procédé à un examen des incidences de la modification du régime d'exploitation du gazoduc OPAL sur la sécurité d'approvisionnement dans le marché polonais du gaz.

77 Or, selon la requérante, cette constatation du Tribunal est contredite, premièrement, par le processus d'adoption de la décision litigieuse, incluant notamment la présentation par la République de Pologne d'observations écrites avant l'adoption de cette décision, ainsi qu'il ressort du point 10 de cette dernière, deuxièmement, par l'étude effectuée par un groupe de travail, composé des représentants du ministère de l'Énergie de la Fédération de Russie et de la Commission, relative à une exploitation plus efficace du gazoduc OPAL, ainsi qu'il ressort du point 17 de la décision litigieuse, troisièmement, par le contenu d'un communiqué de presse de la Commission du 26 octobre 2016 concernant les conséquences de cette décision sur le marché du gaz en Europe, ainsi qu'il ressort également des points 80 à 88 de ladite décision, et, quatrièmement, par la vérification par la Commission de la sécurité d'approvisionnement lors de l'examen des conditions de dérogation au titre de l'article 36 de la directive 2009/73.

78 De surcroît, il existerait entre la République de Pologne et Gazprom un contrat de transit pour le transport de gaz naturel via la section polonaise du gazoduc Yamal pour approvisionner, jusqu'à l'année 2020, les marchés d'Europe occidentale, y compris le marché polonais, ainsi qu'un contrat entre le plus grand fournisseur d'énergie polonais et Gazprom pour des livraisons de gaz naturel, jusqu'à la fin de l'année 2022.

79 En outre, la République fédérale d'Allemagne fait valoir que la République de Pologne vise, selon les déclarations de ce fournisseur d'énergie polonais, l'indépendance vis-à-vis du gaz russe à l'horizon des années 2022/2023.

80 La République fédérale d'Allemagne soutient également que la décision litigieuse, d'une part, améliore la position de la République de Pologne, par rapport à celle résultant de la décision C(2009) 4694, contre laquelle ce dernier État membre aurait pu former un recours. D'autre part, le gazoduc OPAL contribuerait à la réalisation du marché intérieur du gaz naturel, en apportant des avantages pour les échanges transfrontaliers et la sécurité d'approvisionnement.

81 La République de Pologne considère que le troisième moyen est irrecevable en ce qu'il tend à remettre en cause des appréciations de fait.

82 Sur le fond, la République de Pologne, soutenue par la République de Lettonie et la République de Lituanie, fait valoir que ce moyen n'est pas fondé.

Appréciation de la Cour

83 Par son troisième moyen, la requérante fait valoir que, dans la décision litigieuse ainsi que lors du processus d'adoption de celle-ci, la Commission a procédé à l'examen du principe de solidarité énergétique dans le cadre de la modification du régime d'exploitation du gazoduc OPAL, envisagée par la décision litigieuse, et des conséquences de cette décision sur le marché polonais du gaz.

84 Lors de l'audience devant la Cour, cette institution n'a pas contesté l'appréciation faite par le Tribunal en ce qui concerne la décision litigieuse, tout en faisant valoir que, à son avis, elle n'était pas tenue de procéder à l'appréciation des risques pour les intérêts des États membres susceptibles d'être concernés ni, donc, à la mise en balance de ces intérêts en raison du fait qu'elle aurait vérifié de manière globale si la décision litigieuse présentait une menace pour les gazoducs alternatifs, et constaté que tel n'était pas le cas.

85 À cet égard, il ressort de l'article 256, paragraphe 1, deuxième alinéa, TFUE, ainsi que de l'article 58, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, que le pourvoi est limité aux questions de droit, si bien que l'appréciation des faits effectuée par le Tribunal ne constitue pas, sous réserve du cas de leur dénaturation, une question de droit soumise, comme telle, au contrôle de la Cour dans le cadre d'un pourvoi.

86 Or, force est de constater que la République fédérale d'Allemagne, par une partie de son argumentation au titre du troisième moyen, cherche à mettre en cause des appréciations de nature factuelle.

87 Plus précisément, dans la mesure où elle invoque des éléments factuels ayant entouré l'adoption de la décision litigieuse voire ayant suivi cette adoption, en vue de contester l'appréciation du Tribunal relative à l'absence, dans cette décision, d'examen par la Commission de la question de savoir si la modification du régime d'exploitation du gazoduc OPAL, proposée par l'autorité de régulation allemande, pouvait affecter les intérêts en matière d'énergie des États membres susceptibles d'être concernés, la requérante se borne à remettre en cause l'analyse de nature factuelle à laquelle le Tribunal s'est livré, ce qui échappe au contrôle de la Cour.

88 Il s'ensuit que le troisième moyen est, dans cette mesure, irrecevable.

89 Par ailleurs, dans la mesure où la requérante conteste par ce moyen l'interprétation de la décision litigieuse par le Tribunal, en invoquant à cet effet les points de cette décision visés au point 77 du présent arrêt, ce moyen doit être rejeté comme étant non fondé.

90 En effet, aucun de ces points de la décision litigieuse n'est de nature à remettre en cause le constat posé par le Tribunal au point 82 de l'arrêt attaqué, selon lequel la Commission a omis, dans cette décision, d'examiner quelles pourraient être les conséquences, à moyen terme, notamment pour la politique en matière d'énergie de la République de Pologne, du transfert vers la voie de transit Nord Stream 1/OPAL d'une partie des volumes de gaz naturel transportés auparavant par les gazoducs Yamal et Braterstwo, et de mettre en balance ces effets avec l'augmentation de la sécurité d'approvisionnement au niveau de l'Union.

91 Le troisième moyen doit, dès lors, être rejeté comme étant en partie irrecevable et en partie non fondé.

Sur le quatrième moyen, tiré de l'absence d'obligation pour la Commission de mentionner le principe de solidarité énergétique

Argumentation des parties

92 Par son quatrième moyen, la République fédérale d'Allemagne fait valoir, d'une part, que le Tribunal a commis une erreur de droit en constatant, au point 79 de l'arrêt attaqué, que la décision litigieuse ne fait pas apparaître que la Commission a, de fait, procédé à un examen du principe de solidarité énergétique et, d'autre part, que cette institution n'était pas tenue de mentionner ce principe dans la décision litigieuse. Selon elle, cette décision est correcte quant à son contenu en ce qu'elle n'a pas mis en péril la sécurité d'approvisionnement en gaz en Pologne, qui n'était pas menacée, de sorte que la Commission n'avait aucune raison d'examiner de manière approfondie les conséquences de la décision litigieuse sur le marché polonais du gaz.

93 À cet égard, la requérante se réfère à la jurisprudence de la Cour concernant l'obligation de motiver les actes juridiques, notamment à l'arrêt du 11 juillet 1989, Belasco e.a./Commission (246/86, EU:C:1989:301, point 55), et au principe de bonne administration, garanti par l'article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dont il découlerait qu'il n'est pas nécessaire de

spécifier tous les éléments de fait ou de droit pertinents. En l'occurrence, obliger la Commission à présenter toutes les conséquences de la décision litigieuse sur les États membres, à la lumière du principe de solidarité énergétique, dépasserait les exigences imposées par le droit de l'Union.

94 La République de Pologne fait valoir que le quatrième moyen est inopérant et que, en tout état de cause, il est non fondé.

95 La République de Lituanie, qui a analysé ledit moyen conjointement avec le troisième, partage cette analyse.

96 La République de Lettonie et la Commission ne se sont pas prononcées sur le quatrième moyen.

Appréciation de la Cour

97 Il convient de relever que le Tribunal a constaté, aux points 79 à 82 de l'arrêt attaqué, non seulement que le principe de solidarité n'était pas mentionné dans la décision litigieuse, mais aussi que celle-ci ne fait pas apparaître que la Commission a apprécié de manière adéquate l'incidence de l'extension de la dérogation relative au gazoduc OPAL sur le marché polonais du gaz ainsi que sur les marchés des États membres autres que la République de Pologne, qui pouvaient être géographiquement concernés.

98 Contrairement aux allégations de la requérante, c'est pour cette raison que le Tribunal a conclu à l'annulation de la décision litigieuse, et non pas en raison de la seule absence de mention du principe de solidarité énergétique dans cette décision ou l'insuffisance de motivation de celle-ci.

99 Partant, dans la mesure où l'arrêt attaqué se fonde sur le constat que la décision litigieuse a été adoptée en méconnaissance du principe de solidarité énergétique, le quatrième moyen doit être rejeté comme étant inopérant.

Sur le cinquième moyen, tiré d'une violation de l'article 263, deuxième alinéa, TFUE

Argumentation des parties

100 Par son cinquième moyen, la République fédérale d'Allemagne fait valoir que, au point 79 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a violé l'article 263, deuxième alinéa, TFUE. Ce moyen comporte deux branches.

101 Par la première branche du cinquième moyen, la requérante soutient que le Tribunal a commis une erreur de droit dans la mesure où il a retenu que la décision litigieuse ne fait pas apparaître que la Commission a, de fait, procédé à un examen du principe de solidarité énergétique, alors qu'une décision erronée seulement du point de vue formel ne devrait pas être automatiquement annulée.

102 Selon la République fédérale d'Allemagne, en vertu de l'article 263, deuxième alinéa, TFUE, les décisions matériellement correctes, alors même qu'elles sont formellement illégales, ne doivent pas être annulées.

103 La seconde branche du cinquième moyen est tirée du fait que le Tribunal aurait commis une erreur de droit en tenant compte de l'argument de la République de Pologne concernant la prétendue violation du principe de solidarité énergétique, lequel aurait dû être invoqué dans le cadre d'un recours contre la décision C(2009) 4694. Ainsi, cet argument, soulevé devant le Tribunal dans le cadre du recours en annulation de la décision litigieuse, serait tardif et n'aurait dès lors pas dû être pris en compte dans le cadre de ce recours.

104 La République de Pologne et la République de Lituanie considèrent que le cinquième moyen n'est pas fondé.

105 La République de Lettonie et la Commission ne se sont pas prononcées sur le cinquième moyen.

Appréciation de la Cour

106 S'agissant de la première branche du cinquième moyen, il y a lieu de faire observer que, contrairement aux allégations de la requérante, et ainsi qu'il a été relevé aux points 97 et 99 du présent arrêt, le Tribunal n'a pas annulé la décision litigieuse pour défaut de motivation. En particulier, aux points 83 et 84 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a jugé que la décision litigieuse a été adoptée en méconnaissance du principe de solidarité énergétique et que, par conséquent, cette décision devait être annulée dans la mesure où elle a violé ce principe. Il s'ensuit que la première branche de ce moyen est inopérante.

107 S'agissant de la seconde branche du cinquième moyen, il suffit de constater que la décision litigieuse a modifié les conditions de la dérogation reconnues dans la décision C(2009) 4694 et qu'il s'agit de deux décisions indépendantes l'une de l'autre, ainsi que le Tribunal l'a relevé au point 57 de l'arrêt attaqué, non visé par le pourvoi, de sorte que l'argument de la République fédérale d'Allemagne relatif au caractère tardif du recours formé par la République de Pologne contre la décision litigieuse au motif que cet État membre n'avait pas formé de recours contre la décision C(2009) 4694 ne saurait prospérer.

108 Il s'ensuit que la seconde branche du cinquième moyen est non fondée.

109 Par conséquent, le cinquième moyen doit être rejeté comme étant en partie inopérant et en partie non fondé.

110 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que, aucun moyen n'étant accueilli, le pourvoi doit être rejeté dans son intégralité.

Sur les dépens

111 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, du même règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

112 La République de Pologne ayant conclu à la condamnation de la République fédérale d'Allemagne aux dépens et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par la République de Pologne.

113 En vertu de l'article 140, paragraphe 1, du règlement de procédure, rendu applicable à la procédure de pourvoi par l'article 184, paragraphe 1, du même règlement, les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens. Lorsqu'une partie intervenante en première instance, qui n'a pas elle-même formé le pourvoi, participe à la procédure devant la Cour, celle-ci peut, en vertu de l'article 184, paragraphe 4, du règlement de procédure, décider que cette partie supporte ses propres dépens.

114 La République de Lettonie, la République de Lituanie et la Commission ayant participé à la procédure devant la Cour, il y a lieu de décider qu'elles supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête :

1) Le pourvoi est rejeté.

2) La République fédérale d'Allemagne est condamnée à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par la République de Pologne.

3) La République de Lettonie, la République de Lituanie et la Commission européenne supportent leurs propres dépens.

Signatures