Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

24 febbraio 2022*

«Rinvio pregiudiziale – Mercato interno del gas naturale – Direttiva 2009/73/CE – Articolo 2, punto 3 – Nozione di "trasporto" – Articolo 23 – Poteri decisionali in materia di connessione di impianti di stoccaggio, di terminali di rigassificazione del gas naturale liquefatto e di clienti industriali alla rete di trasporto – Articolo 32, paragrafo 1 – Accesso dei terzi alla rete – Possibilità di connessione diretta dei clienti finali al sistema di trasporto del gas naturale»

Nella causa C-290/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Corte costituzionale, Lettonia), con decisione dell'11 giugno 2020, pervenuta in cancelleria il 30 giugno 2020, nel procedimento

«Latvijas Gāze» AS,

con l'intervento di:

Latvijas Republikas Saeima,

Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da A. Prechal, presidente della Seconda Sezione, facente funzione di presidente della Terza Sezione, J. Passer (relatore), F. Biltgen, L.S. Rossi e N. Wahl, giudici,

avvocato generale: G. Pitruzzella

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la «Latvijas Gāze» AS, da L. Liepa, advokāts;

– per la Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija, inizialmente da R. Irklis, successivamente da M.I. Birziņš;

* Lingua processuale: il lettone.

– per il governo lettone, da K. Pommere e V. Soņeca, in qualità di agenti;

– per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;

– per il governo finlandese, da H. Leppo, in qualità di agente;

– per la Commissione europea, da O. Beynet e A. Sauka, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 ottobre 2021,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 2, punto 3, dell'articolo 23 e dell'articolo 32, paragrafo 1, della 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).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un ricorso di annullamento proposto dalla «Latvijas Gāze» AS avverso una decisione della Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (Commissione di regolamentazione dei servizi pubblici, Lettonia) (in prosieguo: l'«autorità di regolamentazione»), in forza della quale ogni utente di gas naturale può, a determinate condizioni, connettersi al sistema di trasporto del gas naturale, senza l'intermediazione del gestore del sistema di distribuzione.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2009/73

3 I considerando 3, 4, 8, 14, 16, da 23 a 26 e 61 della direttiva 2009/73 sono così formulati:

«(3) La libera circolazione delle merci, la libertà di stabilimento e la libera fornitura dei servizi assicurate ai cittadini dell'Unione dal trattato, possono tuttavia essere attuate soltanto in un mercato completamente aperto, che consenta ad ogni consumatore la libera scelta dei fornitori e ad ogni fornitore la libera fornitura ai propri clienti.

(4) Tuttavia, attualmente si frappongono ostacoli alla vendita di gas a condizioni identiche e senza subire discriminazioni o svantaggi nella Comunità. In particolare, non esiste ancora in tutti gli Stati membri un accesso non discriminatorio alla rete, né un livello di controlli di pari efficacia da parte dei regolatori nazionali.

(...)

(8) Solo eliminando l'incentivo, per le imprese verticalmente integrate, a praticare discriminazioni nei confronti dei loro concorrenti in fatto di investimenti e di accesso alla rete si potrà garantire una separazione effettiva delle attività. La separazione proprietaria, la quale implica la designazione del proprietario della rete come gestore del sistema e la sua indipendenza da qualsiasi interesse nelle imprese di fornitura e di produzione, rappresenta chiaramente un modo efficace e stabile per risolvere il suddetto intrinseco conflitto d'interessi e per garantire la sicurezza degli approvvigionamenti. Per questo motivo il Parlamento europeo, nella sua risoluzione del 10 luglio 2007 sulle prospettive del mercato interno del gas e dell'elettricità [(GU 2008, C 175 E, pag. 206)], ha definito la separazione proprietaria a livello di trasporto come il mezzo più efficace per promuovere in modo non discriminatorio gli investimenti nell'infrastruttura, per garantire un accesso equo alla rete per i nuovi entranti e creare trasparenza nel mercato. (...)

(...)

(14) Se il 3 settembre 2009 un'impresa proprietaria di un sistema di trasporto fa parte di un'impresa verticalmente integrata, gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di operare una scelta tra la separazione proprietaria e l'istituzione di un gestore di sistemi o di un gestore di trasporto che sia indipendente dagli interessi della fornitura e della produzione.

(...)

(16) La piena efficacia dell'istituzione di un gestore di sistemi indipendente o di un gestore di trasporto indipendente dovrebbe essere garantita da specifiche disposizioni supplementari. Le norme sul gestore di trasporto indipendente prevedono un quadro regolamentare atto a garantire una concorrenza equa, investimenti sufficienti, l'accesso di nuovi operatori del mercato e l'integrazione dei mercati del gas. Una separazione effettiva attraverso le disposizioni relative ai gestori di trasporto indipendenti dovrebbe fondarsi su un pilastro di misure organizzative e misure relative alla governance dei gestori dei sistemi di trasporto, nonché su un pilastro di misure relative agli investimenti, alla connessione alla rete di nuove capacità di produzione e all'integrazione dei mercati mediante la cooperazione regionale. L'indipendenza del gestore di trasporto dovrebbe, tra l'altro, essere anche assicurata mediante taluni periodi "di riflessione" durante i quali nell'impresa verticalmente integrata non sono esercitate attività di gestione o altre attività pertinenti che danno accesso alle stesse informazioni che sarebbe stato possibile ottenere in una posizione di gestione. Il modello di separazione effettiva del gestore di trasporto indipendente risponde ai requisiti stabiliti dal Consiglio europeo nella riunione dell'8 e 9 marzo 2007.

(...)

(23) È opportuno adottare ulteriori misure per garantire tariffe trasparenti e non discriminatorie per l'accesso al trasporto. Tali tariffe dovrebbero essere applicabili a tutti gli utenti in modo non discriminatorio. Se l'impianto di stoccaggio, le riserve di rete (linepack) o altri servizi ausiliari operano in un mercato sufficientemente competitivo, l'accesso potrebbe essere concesso in base a meccanismi di mercato trasparenti e non discriminatori.

(24) Occorre garantire l'indipendenza dei gestori dei sistemi di stoccaggio per migliorare l'accesso dei terzi agli impianti di stoccaggio che sono necessari, per ragioni tecniche e/o economiche, per permettere un accesso effettivo al sistema al fine dell'approvvigionamento dei clienti. (...)

(25) L'accesso non discriminatorio alla rete di distribuzione è un presupposto determinante per l'accesso alla clientela a valle, al livello della vendita al dettaglio. (...) Per creare condizioni di concorrenza omogenee a livello di vendita al dettaglio è opportuno parimenti impedire ai gestori dei sistemi di distribuzione di approfittare della loro integrazione verticale per favorire la propria posizione concorrenziale sul mercato, specialmente nei confronti dei piccoli clienti civili e non civili.

(26) Gli Stati membri dovrebbero adottare misure concrete per favorire un utilizzo più ampio del biogas e del gas proveniente dalla biomassa i cui produttori dovrebbero ottenere accesso non discriminatorio al sistema del gas, a condizione che detto accesso sia compatibile in modo permanente con le norme tecniche e le esigenze di sicurezza pertinenti.

(...)

(61) Ai sensi del regolamento (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale [e che abroga il regolamento (CE) n. 1775/2005 (GU 2009, L 211, pag. 36)], la Commissione [europea] ha la facoltà di adottare orientamenti per realizzare il necessario livello di armonizzazione. Tali orientamenti, che costituiscono quindi misure di attuazione con effetto vincolante, costituiscono, anche rispetto a talune disposizioni della presente direttiva, uno strumento utile, idoneo ad essere adeguato rapidamente in caso di necessità».

4 Ai sensi dell'articolo 2 di tale direttiva:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

1. "impresa di gas naturale": ogni persona fisica o giuridica, ad esclusione dei clienti finali, che svolge almeno una delle funzioni seguenti: produzione, trasporto, distribuzione, fornitura, acquisto o stoccaggio di gas naturale, compreso il [gas naturale liquefatto (GNL)], e che è responsabile per i compiti commerciali, tecnici e/o di manutenzione legati a queste funzioni;

(...)

3. "trasporto": il trasporto di gas naturale finalizzato alla fornitura ai clienti, attraverso una rete che comprende soprattutto gasdotti ad alta pressione diversa da una rete di gasdotti "a monte" e diversa dalla parte dei gasdotti ad alta pressione utilizzati principalmente nell'ambito della distribuzione locale del gas naturale, ad esclusione della fornitura;

(...)

5. "distribuzione": il trasporto di gas naturale attraverso reti di gasdotti locali o regionali per le consegne ai clienti, ad esclusione della fornitura;

(...)

7. “fornitura”: la vendita, compresa la rivendita, di gas naturale, compreso il GNL, ai clienti;

(...)

9. “impianto di stoccaggio”: un impianto utilizzato per lo stoccaggio di gas naturale, di proprietà di e/o gestito da un’impresa di gas naturale, compresi gli impianti GNL utilizzati per lo stoccaggio, ad esclusione della parte di impianto utilizzata per operazioni di produzione e degli impianti riservati esclusivamente ai gestori dei sistemi di trasporto nello svolgimento delle loro funzioni;

(...)

11. “impianto GNL”: un terminale utilizzato per le operazioni di liquefazione del gas naturale o l’importazione, o lo scarico e la rigassificazione di GNL, e comprendente servizi ausiliari e uno stoccaggio provvisorio necessari per il processo di rigassificazione e successiva consegna al sistema di trasporto ma non comprendente le parti dei terminali GNL utilizzati per lo stoccaggio;

(...)

24. “cliente”: un cliente grossista o finale di gas naturale o un’impresa di gas naturale che acquista gas naturale;

25. “cliente civile”: un cliente che acquista gas naturale per il proprio consumo domestico;

26. “cliente non civile”: un cliente che acquista gas naturale non destinato al proprio uso domestico;

27. “cliente finale”: un cliente che acquista gas naturale per uso proprio;

(...)».

5 L’articolo 8 della medesima direttiva, intitolato «Norme tecniche», dispone quanto segue:

«Le autorità di regolamentazione, qualora gli Stati membri abbiano disposto in tal senso, o gli Stati membri provvedono affinché siano definiti i criteri tecnici di sicurezza e siano elaborate e rese pubbliche norme tecniche che stabiliscano i requisiti tecnici minimi di progettazione e di funzionamento per la connessione al sistema di impianti di GNL, agli impianti di stoccaggio, ad altri sistemi di trasporto e distribuzione e alle linee dirette. Tali norme garantiscono l’interoperabilità dei sistemi e sono obiettive e non discriminatorie. L’Agenzia può formulare se del caso idonee raccomandazioni in materia di compatibilità di tali norme. (...)».

6 L’articolo 9 della stessa direttiva, intitolato «Separazione dei sistemi di trasporto e dei gestori dei sistemi di trasporto», è così formulato:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché, a decorrere dal 3 marzo 2012[:]

a) ciascuna impresa proprietaria di un sistema di trasporto agisca in qualità di gestore del sistema di trasporto;

b) la stessa persona o le stesse persone non siano autorizzate:
   i) ad esercitare, direttamente o indirettamente, un controllo su un'impresa che svolge la funzione di produzione o la funzione di fornitura a esercitare direttamente o indirettamente un controllo o esercitare diritti su un gestore di sistemi di trasporto o su un sistema di trasporto; oppure
   ii) ad esercitare, direttamente o indirettamente, un controllo su un gestore di sistemi di trasporto o su un sistema di trasporto e a esercitare, direttamente o indirettamente, un controllo o diritti su un'impresa che svolge la funzione di produzione o la funzione di fornitura;

c) la stessa persona o le stesse persone non siano autorizzate a nominare membri del consiglio di vigilanza, del consiglio di amministrazione o degli organi che rappresentano legalmente l'impresa all'interno di un gestore di sistemi di trasporto o di un sistema di trasporto e a esercitare direttamente o indirettamente un controllo o diritti sull'attività di produzione o l'attività di fornitura; e

d) la stessa persona non sia autorizzata ad essere membro del consiglio di vigilanza, del consiglio di amministrazione o degli organi che rappresentano legalmente un'impresa, sia all'interno di un'impresa che svolge l'attività di produzione o l'attività di fornitura che all'interno di un gestore di sistemi di trasporto o di un sistema di trasporto.

(...)

8. Se il 3 settembre 2009 il sistema di trasporto appartiene ad un'impresa verticalmente integrata, uno Stato membro può decidere di non applicare il paragrafo 1.

In tal caso, lo Stato membro interessato:

a) designa un gestore di sistema indipendente a norma dell'articolo 14, oppure

b) si conforma alle disposizioni del capitolo IV.

9. Se il 3 settembre 2009 il sistema di trasporto appartiene ad un'impresa verticalmente integrata ed esiste un dispositivo che assicura una più effettiva indipendenza del gestore del sistema di trasporto rispetto alle disposizioni del capitolo IV, uno Stato membro può decidere di non applicare il paragrafo 1.

(...)».

7 Ai sensi dell'articolo 23 della direttiva 2009/73, intitolato «Poteri decisionali in materia di connessione degli impianti di stoccaggio, dei terminali di rigassificazione del GNL e di clienti industriali al sistema di trasporto»:

«1. Il gestore dei sistemi di trasporto stabilisce e rende pubbliche procedure e tariffe trasparenti ed efficienti per la connessione non discriminatoria degli impianti di stoccaggio, dei terminali di rigassificazione del GNL e dei clienti industriali al sistema di trasporto. Tali procedure sono soggette all'approvazione dell'autorità di regolamentazione.

2. Il gestore dei sistemi di trasporto non ha il diritto di rifiutare la connessione di un nuovo impianto di stoccaggio, terminale di rigassificazione del GNL e cliente industriale a motivo di

eventuali future limitazioni delle capacità di rete disponibili o costi supplementari derivanti dalla necessità di aumentare la capacità. Il gestore del sistema di trasporto deve assicurare una capacità d'entrata e d'uscita sufficiente per la nuova connessione».

8 L'articolo 32 della direttiva in parola, intitolato «Accesso dei terzi», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri garantiscono l'attuazione di un sistema di accesso dei terzi ai sistemi di trasporto e di distribuzione nonché agli impianti GNL, 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».

9 L'articolo 41 della medesima direttiva, intitolato «Compiti e competenze dell'autorità di regolamentazione», al paragrafo 1 dispone quanto segue:

«L'autorità di regolamentazione ha i seguenti compiti:

(...)

m) vigilare sul tempo impiegato dai gestori del sistema di trasporto e distribuzione per effettuare connessioni e riparazioni;

(...)».

Regolamento n. 715/2009

10 Ai sensi dell'articolo 1, primo comma, lettera a), del regolamento n. 715/2009, come modificato dalla decisione 2010/685/UE della Commissione, del 10 novembre 2010 (GU 2010, L 293, pag. 67) (in prosieguo: il «regolamento n. 715/2009), quest'ultimo mira, in particolare, a stabilire norme non discriminatorie per le condizioni di accesso ai sistemi di trasporto del gas naturale, tenendo conto delle caratteristiche specifiche dei mercati nazionali e regionali al fine di garantire il buon funzionamento del mercato interno del gas.

11 Conformemente all'articolo 23, paragrafo 2, dello stesso regolamento, gli orientamenti riguardanti, segnatamente, la definizione delle informazioni tecniche necessarie agli utenti della rete per ottenere un accesso effettivo al sistema, nonché la definizione di tutti i punti rilevanti per gli obblighi di trasparenza, incluse le informazioni da pubblicare per tutti i punti rilevanti e il calendario di pubblicazione di dette informazioni, sono stabiliti nell'allegato I del medesimo regolamento con riferimento ai gestori dei sistemi di trasporto.

12 Il punto 3.2 dell'allegato I di detto regolamento, intitolato «Definizione di tutti i punti pertinenti ai fini degli obblighi di trasparenza», è così formulato:

«1. I punti pertinenti includono almeno:

a) tutti i punti di entrata e di uscita da una rete di trasporto gestita da un gestore del sistema di trasporto, con l'eccezione dei punti di uscita a cui è collegato un unico cliente finale e ad eccezione dei punti d'entrata collegati direttamente a un impianto di produzione di un unico produttore che si trova nell'UE;

(...)

2. Le informazioni destinate ai clienti finali unici e agli impianti di produzione che sono escluse dalla definizione dei punti pertinenti di cui al punto 3.2.1, lettera a), sono pubblicate in formato aggregato, almeno per zona di bilanciamento. Ai fini dell'applicazione del presente allegato, le informazioni aggregate relative ai clienti finali unici e agli impianti di produzione, esclusi dalla definizione dei punti pertinenti descritti al punto 3.2.1, lettera a), sono considerate come un unico punto pertinente».

Diritto lettone

13 L'articolo 84.[1], paragrafo 1, dell'enerģētikas likums (legge sull'energia), del 3 settembre 1998 (*Latvijas Vēstnesis*, 1998, n. 273/275), nella versione applicabile alla controversia principale (in prosieguo: la «legge sull'energia»), stabilisce quanto segue:

«L'autorità di regolamentazione approva le norme per la connessione al sistema di trasporto di gas naturale per i produttori di biometano, i gestori dei sistemi di gas naturale liquefatto e i clienti di gas naturale elaborate dal gestore del sistema di trasporto, nonché le norme di connessione al sistema di distribuzione di gas naturale per i clienti di gas naturale elaborate dal gestore del sistema di distribuzione. Tali norme devono essere oggettivamente ed economicamente giustificate, giuste, eque e trasparenti. L'autorità di regolamentazione può proporre di rivedere tali norme di connessione e chiedere al gestore del sistema di gas naturale interessato di presentare un progetto di regolamentazione al riguardo entro un termine stabilito».

14 Con decisione n. 1/7, del 18 aprile 2019, l'autorità di regolamentazione ha approvato le «Norme per la connessione al sistema di trasporto del gas naturale per i produttori di biometano, i gestori dei sistemi di gas naturale liquefatto e gli utenti di gas naturale». Secondo tali norme, in particolare, qualsiasi utente di gas naturale può connettersi al sistema di trasporto del gas naturale, senza l'intermediazione del gestore del sistema di distribuzione, conformemente alla procedura e alle condizioni previste.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

15 Fino al 3 aprile 2017, la Latvijas Gāze, ricorrente nel procedimento principale, era l'unica impresa presente sul mercato lettone, in quanto impresa verticalmente integrata, per garantire l'acquisto, lo stoccaggio, il trasporto, la distribuzione e la commercializzazione di gas naturale.

16 Dopo tale data, nell'ambito del processo di liberalizzazione del mercato del gas naturale in Lettonia, è stata creata, separandola dalla ricorrente nel procedimento principale, la «Conexus Baltic Grid» AS. A tale società, di cui la ricorrente nel procedimento principale non è azionista, sono state trasferite la gestione dell'infrastruttura nazionale di trasporto di gas naturale e del sistema unico di trasporto di gas naturale.

17 Nel contesto del medesimo processo, la «Gaso» AS è stata costituita come società figlia della ricorrente nel procedimento principale. Tale società fornisce, in virtù di una licenza, un servizio di distribuzione di gas naturale in Lettonia. La ricorrente nel procedimento principale è l'unica azionista di tale società e, in forza di detta licenza, quest'ultima è l'unico gestore del sistema di distribuzione di gas naturale in tale Stato membro.

18 Il 18 aprile 2019, in applicazione dell'articolo 84.[1], paragrafo 1, della legge sull'energia, l'autorità di regolamentazione ha adottato la decisione n. 1/7.

19 La ricorrente nel procedimento principale ha presentato dinanzi al giudice del rinvio, la Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Corte costituzionale, Lettonia), un ricorso diretto all'annullamento di tale decisione.

20 La ricorrente nel procedimento principale fa valere, in particolare, che dall'articolo 23 della direttiva 2009/73 risulta che una normativa adottata da uno Stato membro può consentire la connessione diretta dei clienti di gas naturale a un sistema di trasporto di gas naturale solo se il gestore del sistema di distribuzione ha rifiutato loro tale connessione per ragioni tecniche o di gestione o se esistono altre ragioni oggettive che rendono necessaria la connessione diretta di tali clienti al sistema di trasporto del gas naturale.

21 L'autorità di regolamentazione considera, per contro, che né la legislazione nazionale né l'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2009/73 prevedono restrizioni in materia di connessione degli impianti dei clienti di gas naturale al sistema di trasporto.

22 Secondo il giudice del rinvio, dall'articolo 2, punto 3, della direttiva 2009/73 risulta, prima facie, che il trasporto di gas naturale quale tipo di attività di fornitura di gas naturale esclude, in particolare, il trasporto del gas naturale su una parte della rete di gasdotti ad alta pressione utilizzati principalmente nell'ambito della distribuzione locale del gas naturale in vista della sua fornitura al cliente finale.

23 Tuttavia, dall'articolo 23 della direttiva 2009/73 discenderebbe che i clienti industriali o, quantomeno, i nuovi clienti industriali possono connettersi a un sistema di trasporto di gas naturale. Orbene, dai lavori preparatori di tale direttiva emergerebbe che la nozione di «clienti industriali», non definita da quest'ultima, potrebbe comprendere i «clienti non civili» finali, ai sensi dell'articolo 2, punto 26, di detta direttiva.

24 Inoltre, il giudice del rinvio si chiede se il principio relativo all'accesso dei terzi al mercato interno del gas naturale, quale sancito all'articolo 32, paragrafo 1, della direttiva 2009/73, tenuto conto dell'obiettivo di tale direttiva di tutelare gli interessi dei consumatori, debba applicarsi indirettamente ai clienti finali. Ciò premesso, dalla sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a. (C-239/07, EU:C:2008:551), sembrerebbe emergere, per analogia, che detta disposizione della stessa direttiva debba essere interpretata nel senso che definisce gli obblighi degli Stati membri solo per quanto riguarda l'accesso dei terzi ai sistemi di trasporto e di distribuzione di gas naturale, e non la connessione di questi ultimi a tali sistemi.

25 In tale contesto, la Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Corte Costituzionale) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 23 e l'articolo 32, paragrafo 1, della direttiva 2009/73 debbano essere interpretati nel senso che gli Stati membri devono adottare una normativa secondo la quale, da un lato, qualsiasi cliente finale può scegliere a quale tipo di sistema connettersi - sistema di trasporto o di distribuzione – e, dall'altro, il gestore del sistema è obbligato a consentirgli di connettersi al sistema di cui trattasi.

2) Se l'articolo 23 della direttiva 2009/73 debba essere interpretato nel senso che gli Stati membri sono obbligati ad adottare una normativa conformemente alla quale la connessione al sistema di trasporto di gas naturale è consentita soltanto a un cliente finale non civile (ossia soltanto a un cliente industriale).

3) Se l'articolo 23 della direttiva 2009/73, in particolare la nozione di "nuovo (...) cliente industriale", debba essere interpretato nel senso che detto articolo impone agli Stati membri l'obbligo di adottare una normativa conformemente alla quale la connessione al sistema di trasporto di gas naturale è consentita soltanto a un cliente finale non civile (ossia soltanto a un cliente industriale) che non sia stato precedentemente connesso al sistema di distribuzione.

4) Se l'articolo 2, punto 3, e l'articolo 23 della direttiva 2009/73 debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa di uno Stato membro ai sensi della quale il trasporto di gas naturale comprende il trasporto di gas naturale direttamente al sistema di fornitura di gas naturale del cliente finale».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

26 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede se l'articolo 23 e l'articolo 32, paragrafo 1, della direttiva 2009/73 debbano essere interpretati nel senso che gli Stati membri devono adottare una normativa secondo cui, da un lato, qualsiasi cliente finale possa scegliere di connettersi al sistema di trasporto o al sistema di distribuzione di gas naturale e, dall'altro, il gestore del sistema in questione sia tenuto a consentirgli di connettersi a detto sistema.

27 In primo luogo, per quanto concerne l'articolo 32, paragrafo 1, della direttiva 2009/73, occorre anzitutto rilevare che la formulazione di tale disposizione è analoga a quella dell'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE (GU 2003, L 176, pag. 37), nonché, inoltre, a quella dell'articolo 32, paragrafo 1, della direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54 (GU 2009, L 211, pag. 55).

28 La Corte ha dichiarato, in proposito, che l'articolo 20 della direttiva 2003/54 doveva essere interpretato nel senso che esso precisa non già gli obblighi imposti agli Stati membri relativi alla connessione dei clienti alle reti elettriche, bensì, unicamente, i loro obblighi in materia di accesso a tali reti (v., in tal senso, sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a., C-239/07, EU:C:2008:551, punto 42).

29 Orbene, da un lato, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 24, 25 e 62 delle sue conclusioni, dalla normativa dell'Unione risulta che il mercato interno del gas naturale è organizzato in modo simile a quello dell'energia elettrica.

30 Dall'altro, le nozioni di «accesso» e di «connessione» alla rete figurano nella direttiva 2009/73 con gli stessi significati attribuiti dalla Corte nella sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a. (C-239/07, EU:C:2008:551, punti da 40 a 42), per quanto concerne la direttiva 2003/54.

31 Infatti, dai considerando 4, 8 e da 23 a 26 della direttiva 2009/73 risulta, in particolare, che, come nella direttiva 2003/54, la nozione di «accesso» alla rete è collegata, nella direttiva 2009/73, all'approvvigionamento di gas naturale, comprendente, segnatamente, la qualità, la regolarità e i costi del servizio, ed è spesso utilizzata nel contesto della garanzia di tariffe non discriminatorie. Così, per accesso alla rete si intende, in sostanza, il diritto di utilizzare il sistema di gas naturale. Per contro, dagli articoli 8 e 23, nonché dall'articolo 41, paragrafo 1, lettera m), della direttiva 2009/73 discende, in particolare, che, al pari di quella utilizzata nella direttiva 2003/54, la nozione di «connessione» riguarda il collegamento fisico a detta rete di gas naturale (v., per analogia, sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a., C-239/07, EU:C:2008:551, punti da 40 a 42).

32 Inoltre, come nella direttiva 2003/54 e nella direttiva 2009/72 per quanto concerne l'energia elettrica, il trasporto e la distribuzione di gas naturale, quali definiti all'articolo 2, punti 3 e 5, della direttiva 2009/73, non comprendono la sua fornitura. Così, per i clienti idonei, il diritto di accesso ai sistemi va esercitato per il tramite di un fornitore che tali clienti devono poter scegliere liberamente, come enunciato nel considerando 3 di quest'ultima direttiva, e questa libertà di scelta è altrettanto garantita sia che il fornitore colleghi detti clienti ad un sistema di trasporto sia che li colleghi ad un sistema di distribuzione (v., per analogia, sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a., C-239/07, EU:C:2008:551, punto 43).

33 Ne consegue che, al pari dell'articolo 20, paragrafo 1, della direttiva 2003/54, l'articolo 32, paragrafo 1, della direttiva 2009/73 deve essere interpretato nel senso che prevede gli obblighi degli Stati membri solo per quanto riguarda l'accesso ai sistemi, e non la connessione a questi ultimi (v., per analogia, sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a., C-239/07, EU:C:2008:551, punto 42). Pertanto, detta disposizione non può essere interpretata nel senso che impone a tali Stati di prevedere nelle loro rispettive legislazioni il diritto di qualsiasi cliente finale di connettersi al sistema di trasporto di gas naturale.

34 In secondo luogo, un obbligo del genere non può nemmeno essere dedotto dall'articolo 23 di detta direttiva.

35 Va ricordato, al riguardo, che, conformemente all'articolo 9 della direttiva 2009/73, letto alla luce del considerando 14 della medesima, gli Stati membri devono procedere ad una separazione dei sistemi di trasporto e dei gestori dei sistemi di trasporto rispetto alle strutture di produzione e di fornitura secondo uno dei seguenti modelli: la separazione proprietaria, la quale implica la designazione del proprietario del sistema come gestore del sistema e la sua indipendenza dagli

interessi della fornitura e della produzione (in prosieguo: il «primo modello di separazione»), l'istituzione di un gestore di sistema indipendente (in prosieguo: il «secondo modello di separazione») o l'istituzione di un gestore di trasporto indipendente (in prosieguo: il «terzo modello di separazione»).

36 Orbene, è solo quando lo Stato membro interessato decide di non ricorrere al primo modello di separazione che deve designare, come prevede l'articolo 9, paragrafo 8, lettera a), della direttiva 2009/73, un gestore di sistema indipendente conformemente all'articolo 14 (secondo modello di separazione) o che deve conformarsi, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 8, lettera b), della direttiva, alle disposizioni del capitolo IV (terzo modello di separazione) [v., in tal senso, sentenza del 3 dicembre 2020, Commissione/Belgio (Mercati dell'energia elettrica e del gas naturale), C-767/19, EU:C:2020:984, punto 48].

37 Infatti, come enuncia il considerando 16 della direttiva 2009/73, nell'ipotesi in cui lo Stato membro interessato abbia optato per il secondo o per il terzo modello di separazione, la piena efficacia di tali soluzioni dovrebbe essere garantita da specifiche disposizioni supplementari, vale a dire da disposizioni diverse da quelle contenute nell'articolo 9, paragrafi da 1 a 7, della stessa direttiva. Tali «specifiche disposizioni supplementari» sono, rispettivamente, le disposizioni dell'articolo 14 di detta direttiva e del capitolo IV della medesima direttiva, in cui rientra l'articolo 23 di quest'ultima.

38 Per contro, lo Stato membro interessato non è soggetto a tali disposizioni supplementari quando sceglie di attuare il primo modello di separazione (v., per analogia, sentenza del 26 ottobre 2017, Balgarska energiyna borsa, C-347/16, EU:C:2017:816, punti da 33 a 35).

39 Nel caso di specie, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi da 38 a 40 delle sue conclusioni, dagli elementi di cui dispone la Corte emerge che, nell'ambito dell'attuazione della direttiva 2009/73, la Repubblica di Lettonia sembra aver optato per il primo modello di separazione.

40 Ne consegue che, fatte salve le verifiche che spetta al giudice del rinvio effettuare, l'articolo 23 della direttiva 2009/73 risulta irrilevante ai fini della soluzione della controversia principale.

41 In ogni caso, nell'ipotesi in cui l'articolo 23 della direttiva 2009/73 fosse applicabile nel caso di specie, tale disposizione non potrebbe essere interpretata nel senso che impone agli Stati membri di prevedere il diritto per ogni cliente finale di connettersi, in qualsiasi circostanza, al sistema di trasporto di gas naturale.

42 In forza dell'articolo 23, paragrafo 2, della medesima direttiva, il gestore dei sistemi di trasporto non ha il diritto di rifiutare la connessione di nuovi impianti di stoccaggio, nuovi terminali di rigassificazione del GNL o nuovi clienti industriali a motivo di eventuali future limitazioni delle capacità di rete disponibili o di costi supplementari derivanti dalla necessità di aumentare la capacità.

43 Orbene, in primo luogo, la nozione di «impianto di stoccaggio» è definita all'articolo 2, punto 9, di detta direttiva come riguardante un impianto di proprietà di e/o gestito da un'«impresa di gas naturale», nozione definita al punto 1 del medesimo articolo «ad esclusione dei clienti finali».

44 In secondo luogo, la nozione di «impianto GNL» è definita all'articolo 2, punto 11, della stessa direttiva come riguardante un terminale utilizzato per le operazioni di liquefazione del gas naturale o l'importazione, o lo scarico e la rigassificazione di GNL, e «comprendente servizi ausiliari e uno stoccaggio provvisorio necessari per il processo di rigassificazione e successiva consegna al sistema di trasporto». Si tratta quindi di un'entità che, contrariamente ai «clienti finali», ai sensi dell'articolo 2, punto 27, della direttiva 2009/73, è in grado, piuttosto, di approvvigionare il sistema di trasporto.

45 L'esclusione dei clienti finali dalle due nozioni di cui ai punti 44 e 45 della presente sentenza corrisponde inoltre a quanto enunciato nel considerando 16 della direttiva 2009/73. In base a questo considerando, una separazione effettiva attraverso le disposizioni relative ai gestori di trasporto indipendenti, conformemente al terzo modello di separazione, dovrebbe fondarsi su un pilastro di misure organizzative e misure relative alla governance dei gestori dei sistemi di trasporto, nonché su un pilastro di misure relative agli investimenti, alla connessione alla rete di nuove capacità di produzione e all'integrazione dei mercati mediante la cooperazione regionale. Tali misure trovano attuazione attraverso le disposizioni del capitolo IV di detta direttiva, poiché è proprio l'articolo 23 della medesima direttiva che applica le misure relative alla connessione alla rete di nuove capacità «di produzione».

46 In terzo luogo, sebbene non sia escluso, tenuto conto delle definizioni delle nozioni di «cliente» e di «cliente finale», che figurano, rispettivamente, nei punti 24 e 27 dell'articolo 2 della direttiva 2009/73, che la nozione di «cliente industriale», contenuta altresì, senza essere definita, nell'articolo 23, paragrafo 2, della stessa direttiva, riguardi determinate categorie di clienti finali, resta cionondimeno il fatto che, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 78 delle sue conclusioni, tale nozione non si estende a tutti i clienti finali. In particolare, essa non comprende i «clienti civili», ai sensi dell'articolo 2, punto 25, di detta direttiva, vale a dire, quindi, i clienti che acquistano gas naturale per il proprio consumo domestico.

47 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 23 e l'articolo 32, paragrafo 1, della direttiva 2009/73 devono essere interpretati nel senso che da tali disposizioni non discende che gli Stati membri sono tenuti ad adottare una normativa in forza della quale, da un lato, ogni cliente finale può scegliere di essere connesso al sistema di trasporto o al sistema di distribuzione di gas naturale e, dall'altro, il gestore di rete interessato è tenuto a consentirgli di connettersi a detta rete.

Sulla seconda e sulla terza questione

48 Con la sua seconda e terza questione, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 23 della direttiva 2009/73 debba essere interpretato nel senso che gli Stati membri devono adottare una normativa in forza della quale solo un cliente industriale o, se del caso, solo un cliente industriale che non sia mai stato connesso al sistema di distribuzione, può connettersi al sistema di trasporto di gas naturale.

49 Va ricordato, in proposito, che dai punti da 36 a 41 della presente sentenza emerge che l'articolo 23 della direttiva 2009/73, fatte salve le verifiche che spetta al giudice del rinvio effettuare, risulta irrilevante ai fini della soluzione della controversia principale.

50 In ogni caso, anche supponendo che detta disposizione sia applicabile nel caso di specie, il divieto che essa impone al gestore del sistema di trasporto di negare a determinate entità il diritto di connettersi a detto sistema non implica di per sé, in alcun modo, un obbligo di negare tale connessione a qualsiasi altro tipo di cliente.

51 Infatti, nell'ipotesi in cui lo Stato membro interessato scelga il terzo modello di separazione, l'articolo 23 della direttiva 2009/73 non fa che limitare la discrezionalità di cui tale Stato membro dispone per orientare gli utenti dei sistemi verso l'una o l'altra tipologia di sistema (v., per analogia, sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a., C-239/07, EU:C:2008:551, punto 47).

52 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla seconda e alla terza questione dichiarando che l'articolo 23 della direttiva 2009/73 deve essere interpretato nel senso che esso non obbliga gli Stati membri ad adottare una normativa in forza della quale solo un cliente industriale può connettersi al sistema di trasporto di gas naturale.

Sulla quarta questione

53 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede se l'articolo 2, punto 3, e l'articolo 23 della direttiva 2009/73 debbano essere interpretati nel senso che ostano ad una normativa di uno Stato membro ai sensi della quale il trasporto di gas naturale comprende il trasporto del gas naturale direttamente al sistema di fornitura di gas naturale del cliente finale.

54 Per quanto concerne, in primo luogo, l'articolo 23 della direttiva 2009/73, occorre rilevare che, per ragioni analoghe a quelle esposte ai punti da 50 a 52 della presente sentenza, supponendo che tale disposizione sia applicabile nel caso di specie, essa non osta a una siffatta normativa nazionale.

55 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'articolo 2, punto 3, di tale direttiva, si deve osservare che tale disposizione definisce il «trasporto», ai fini della medesima direttiva, come il «trasporto di gas naturale finalizzato alla fornitura ai clienti, attraverso una rete che comprende soprattutto gasdotti ad alta pressione diversa da una rete di gasdotti "a monte" e diversa dalla parte dei gasdotti ad alta pressione utilizzati principalmente nell'ambito della distribuzione locale del gas naturale, ad esclusione della fornitura».

56 Orbene, in primo luogo, sebbene tale definizione escluda «il trasporto di gas naturale (...) attraverso la parte dei gasdotti ad alta pressione utilizzati principalmente nell'ambito della distribuzione locale del gas naturale», essa comprende tuttavia «il trasporto di gas naturale (...) finalizzato alla fornitura ai clienti». Risulta inoltre, da un lato, dall'articolo 2, punto 24, della direttiva 2009/73 che la nozione di «clienti» riguarda in particolare i clienti finali e, dall'altro, dal punto 7 del medesimo articolo 2 che la nozione di «fornitura» comprende «la vendita, compresa la rivendita, di gas naturale, compreso il GNL, ai clienti». Di conseguenza, dalla sola formulazione del punto 3 di detto articolo 2, che definisce la nozione di «trasporto», non può dedursi che sia escluso che un cliente finale possa connettersi direttamente al sistema di trasporto.

57 In secondo luogo, occorre rilevare che la nozione di «trasmissione» era definita in modo analogo all'articolo 2, punto 3, della direttiva 2003/54, vale a dire come «il trasporto di energia elettrica sul sistema interconnesso ad altissima tensione e ad alta tensione ai fini della consegna ai clienti finali o ai distributori, ma non comprendente la fornitura». Orbene, nella sentenza del 9 ottobre 2008, Sabatauskas e a. (C-239/07, EU:C:2008:551), la Corte ha riconosciuto la possibilità di connessione diretta dei clienti finali alla rete di trasporto di energia elettrica.

58 Tale definizione è stata trasposta senza modifiche all'articolo 2, punto 3, della direttiva 2009/72.

59 In terzo luogo, l'interpretazione secondo cui la definizione della nozione di «trasporto» non esclude la possibilità di una connessione diretta di un cliente finale al sistema di trasporto è avvalorata anche dal testo del regolamento n. 715/2009.

60 Tale regolamento, che ha lo scopo, conformemente al suo articolo 1, di stabilire norme non discriminatorie per le condizioni di accesso ai sistemi di trasporto del gas naturale, comprende, nel suo allegato I, orientamenti vincolanti, di cui occorre tener conto anche nel contesto della direttiva 2009/73, come risulta dal considerando 61 di quest'ultima.

61 Orbene, il punto 3.2.1 di tali orientamenti, che riguarda la definizione di tutti i punti del sistema di trasporto rilevanti per gli obblighi di trasparenza, prevede, in particolare, che tale definizione debba comprendere almeno tutti i punti di entrata e di uscita da una rete di trasporto gestiti da un gestore del sistema di trasporto, con l'eccezione dei punti di uscita «a cui è collegato un unico cliente finale» e ad eccezione dei punti d'entrata collegati direttamente all'impianto di produzione di un unico produttore che si trova nell'Unione.

62 Il punto 3.2.2 di detti orientamenti, a sua volta, dispone, da un lato, che le informazioni destinate ai «clienti finali unici» e agli impianti di produzione, che sono escluse dalla definizione dei punti rilevanti di cui al punto 3.2.1, lettera a), degli stessi orientamenti, sono pubblicate in formato aggregato, almeno per zona di bilanciamento, e, dall'altro, che, ai fini dell'applicazione di tale allegato, le informazioni aggregate relative a questi stessi clienti finali unici e impianti di produzione sono considerate come un unico punto pertinente.

63 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla quarta questione dichiarando che l'articolo 2, punto 3, e l'articolo 23 della direttiva 2009/73 devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa di uno Stato membro ai sensi della quale il trasporto di gas naturale comprende il trasporto di gas naturale direttamente al sistema di fornitura di gas naturale di un cliente finale.

Sulle spese

64 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

1) L'articolo 23 e l'articolo 32, paragrafo 1, della 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, devono essere interpretati nel senso che da tali disposizioni non discende che gli Stati membri sono tenuti ad adottare una normativa in forza della quale, da un lato, ogni cliente finale può scegliere di essere connesso al sistema di trasporto o al sistema di distribuzione di gas naturale e, dall'altro, il gestore di rete interessato è tenuto a consentirgli di connettersi a detta rete.

2) **L'articolo 23 della direttiva 2009/73 deve essere interpretato nel senso che esso non obbliga gli Stati membri ad adottare una normativa in forza della quale solo un cliente industriale può connettersi al sistema di trasporto di gas naturale.**

3) **L'articolo 2, punto 3, e l'articolo 23 della direttiva 2009/73 devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa di uno Stato membro ai sensi della quale il trasporto di gas naturale comprende il trasporto di gas naturale direttamente al sistema di fornitura di gas naturale di un cliente finale.**

Firme