Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

6 settembre 2013 *

«Mercato interno del gas naturale — Direttiva 2003/55/CE — Obbligo delle imprese di gas naturale di organizzare un sistema di accesso negoziato dei terzi agli impianti di stoccaggio di gas — Decisione delle autorità ceche con cui è concessa alla ricorrente una deroga temporanea per i suoi futuri impianti di stoccaggio sotterraneo di gas di Dambořice — Decisione della Commissione con cui si ordina alla Repubblica ceca di revocare la decisione di deroga — Applicazione nel tempo della direttiva 2003/55»

Nella causa T-465/11,

Globula a.s., con sede in Hodonín (Repubblica ceca), rappresentata da M. Petite, D. Paemen, A. Tomtsis, D. Koláček e P. Zákoucký, avvocati,

ricorrente,

sostenuta da

Repubblica ceca, rappresentata da M. Smolek, J. Očková e T. Müller, in qualità di agenti,

interveniente,

contro

Commissione europea, rappresentata da O. Beynet e T. Scharf, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione C(2011) 4509 della Commissione, del 27 giugno 2011, relativa alla deroga per un impianto di stoccaggio sotterraneo di gas a Dambořice alle norme del mercato interno sull'accesso dei terzi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto da I. Pelikánová (relatore), presidente, K. Jürimäe e M. van der Woude, giudici,

cancelliere: S. Spyropoulos, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 23 aprile 2013,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'inglese.

Sentenza

Fatti

1 Il 14 aprile 2009, la Globula a.s., ricorrente, ha proposto una domanda presso il Ministero dell'Industria e del Commercio ceco (in prosieguo: il «ministero»), diretta ad ottenere un'autorizzazione per costruire un impianto di stoccaggio sotterraneo di gas (in prosieguo: l'«impianto SSG») a Dambořice (Repubblica ceca). Nell'ambito di tale domanda, essa ha chiesto una deroga temporanea, relativa a tutta la capacità supplementare dell'impianto SSG, dall'obbligo di fornire un accesso negoziato dei terzi a detto impianto.

2 Con decisione del 26 ottobre 2010 il ministero ha autorizzato la costruzione dell'impianto SSG e ha concesso alla ricorrente una deroga temporanea dall'obbligo di fornire un accesso negoziato dei terzi, riguardante il 90% della capacità dell'impianto SSG, per un periodo di 15 anni a partire dalla data effettiva dell'autorizzazione d'uso.

3 Con lettera del ministero dell'11 febbraio 2011, ricevuta dalla Commissione europea il 18 febbraio 2011, la decisione del 26 ottobre 2010 è stata notificata alla Commissione.

4 Con lettera del 15 aprile 2011 la Commissione ha chiesto informazioni aggiuntive al ministero, indicando che, se essa avesse dovuto chiedergli di modificare o revocare la decisione del 26 ottobre 2010, lo avrebbe fatto prima del 18 giugno 2011. Il ministero ha risposto il 29 aprile 2011, nel termine fissato dalla Commissione.

5 Con lettera del 13 maggio 2011 la Commissione ha rivolto al ministero una seconda richiesta di informazioni aggiuntive, indicando nuovamente che, se essa avesse dovuto chiedergli di modificare o revocare la decisione notificata, lo avrebbe fatto prima del 18 giugno 2011. Il ministero ha risposto il 20 maggio 2011, nel termine fissato dalla Commissione.

6 Con lettera del 23 giugno 2011, firmata dal membro della Commissione per le questioni energetiche, la Commissione ha informato il ministero che essa avrebbe adottato una decisione formale prima del 29 giugno 2011.

7 Il 27 giugno 2011 la Commissione ha adottato la decisione C(2011) 4509 relativa alla deroga per un impianto di stoccaggio sotterraneo di gas a Dambořice alle norme del mercato interno relative all'accesso dei terzi (in prosieguo: la «decisione impugnata»), con la quale ordinava alla Repubblica ceca di revocare la decisione del 26 ottobre 2010. La decisione impugnata è stata notificata alla Repubblica ceca il 28 giugno 2011.

Procedimento e conclusioni delle parti

8 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 26 agosto 2011, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.

9 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 1º dicembre 2011, la Repubblica ceca ha chiesto di intervenire nel presente procedimento a sostegno della ricorrente. Con ordinanza dell' 11 gennaio 2012 il presidente della Quarta Sezione del Tribunale ha ammesso tale intervento. La parte interveniente ha depositato la propria memoria e le altre parti hanno depositato le loro osservazioni in merito nei termini impartiti.

10 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione) ha deciso di aprire la fase orale del procedimento.

11 Le parti sono state sentite nelle loro difese e nelle loro risposte ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 23 aprile 2013.

12 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica ceca, chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

13 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

14 A sostegno della sua domanda di annullamento della decisione impugnata, la ricorrente fa valere tre motivi. Il primo verte su errori nell'individuazione della normativa applicabile; il secondo sulla violazione del principio del legittimo affidamento, e il terzo su un errore manifesto di valutazione dei fatti.

15 Il primo motivo dedotto dalla ricorrente è composto da due parti vertenti su errori nell'individuazione, rispettivamente, del diritto processuale e del diritto sostanziale applicabili.

16 La ricorrente, sostenuta dalla Repubblica ceca, fa valere, in sostanza, che la Commissione avrebbe dovuto applicare la procedura e i criteri sostanziali previsti dall'articolo 22 della direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 98/30/CE (GU L 176, pag. 57; in prosieguo: la «seconda direttiva sul gas»), anziché quelli previsti dall'articolo 36 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 L 211, pag. 94; in prosieguo: la «terza direttiva sul gas»). Infatti, mentre la decisione del 26 ottobre 2010 sarebbe stata notificata alla Commissione il 18 febbraio 2011, solamente il 3 marzo 2011 la terza direttiva sul gas avrebbe sostituito la seconda direttiva sul gas.

17 La Commissione contesta tanto la ricevibilità quanto la fondatezza di tali argomenti.

Sulla ricevibilità del primo motivo

18 La Commissione contesta la ricevibilità del primo motivo. A suo avviso, supponendo che essa avrebbe dovuto applicare la procedura dell'articolo 22 della seconda direttiva sul gas, essa avrebbe in tal caso rivolto alla Repubblica ceca una richiesta informale di revocare la decisione del 26 ottobre 2010, atto che non sarebbe stato impugnabile. Pertanto, il presente ricorso non potrebbe procurare alla ricorrente un vantaggio al riguardo ed essa non avrebbe, quindi, in merito, interesse ad agire. Comunque, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, la Commissione potrebbe, in ogni caso, a seguito di un eventuale annullamento da parte del Tribunale della decisione impugnata, adottare una nuova decisione sulla base della seconda direttiva sul gas.

19 La ricorrente contesta tali argomenti.

20 Occorre constatare, al riguardo, che è vero che, contrariamente alla procedura prevista all'articolo 36 della terza direttiva sul gas, che consente direttamente alla Commissione di indirizzare allo Stato membro interessato una decisione vincolante, la procedura prevista all'articolo 22 della seconda direttiva sul gas gli impone, anzitutto, di rivolgere allo Stato membro una richiesta non vincolante di modificare o annullare la sua decisione di concedere una deroga alle disposizioni di detta direttiva, richiesta che non costituisce un atto impugnabile.

21 Tuttavia, lo scopo che la ricorrente persegue con la parte del suo primo motivo concernente la procedura applicabile non è di ottenere che le sia indirizzato un atto non impugnabile al posto di un atto impugnabile, bensì che sia annullata una decisione vincolante a suo parere illegittima, il che le procurerebbe, evidentemente, un vantaggio.

22 Peraltro, occorre respingere l'argomento della Commissione secondo il quale essa potrebbe, eventualmente, a seguito di un eventuale annullamento della decisione impugnata da parte del Tribunale, adottare una nuova decisione sulla base della seconda direttiva sul gas. Da un lato, è opportuno, infatti, rilevare che nell'ambito della seconda direttiva sul gas, così come è stato esposto al precedente punto 20, una decisione vincolante presupporrebbe che sia stata indirizzata anzitutto una richiesta non vincolante allo Stato membro interessato. Poiché siffatta richiesta non vincolante potrebbe comportare negoziazioni tra lo Stato membro interessato e la Commissione circa il suo contenuto, non è sicuro, in tale fase, che la Commissione avrebbe finito per adottare una decisione vincolante, né quale ne sarebbe stato il contenuto. D'altro lato, la ricorrente ha parimenti fatto valere che, essendo scaduto il 18 maggio 2011 il termine previsto all'articolo 22, paragrafo 4, della seconda direttiva sul gas, la Commissione non potrebbe più contestare, quindi, la decisione del 26 ottobre 2010.

23 Di conseguenza, e a prescindere, in questa fase, dalla fondatezza dei motivi sollevati dalla ricorrente, quest'ultima ha un interesse ad agire rispetto al primo motivo, perciò l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione al riguardo deve essere respinta.

Sulla fondatezza del primo motivo

24 Si deve ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, le norme procedurali si considerano generalmente applicabili a tutte le controversie pendenti al momento in cui esse entrano in vigore, a differenza delle norme sostanziali che sono abitualmente interpretate come non applicabili a situazioni maturate antecedentemente alla loro entrata in vigore [sentenze della Corte del 6 luglio 1993, CT Control (Rotterdam) e JCT Benelux/Commissione, C-121/91 e C-122/91, Racc. pag. I-3873, punto 22, e del 14 novembre 2002, Ilumitrónica, C-251/00, Racc. pag. I-10433, punto 29; sentenza del Tribunale del 12 settembre 2007, González y Díez/Commissione, T-25/04, Racc. pag. II-3121, punto 58].

25 Tuttavia, una deroga a tale principio è stata ammessa nel caso in cui la normativa comporti norme, sia procedurali sia sostanziali, che formano un tutt'unico inscindibile e le cui singole disposizioni non possono essere considerate isolatamente in ordine alla loro efficacia nel tempo. Ciò considerato, non può riconoscersi efficacia retroattiva al complesso delle disposizioni in questione, a meno che indizi sufficientemente chiari non conducano a concludere in tal senso (v., in tal senso, sentenza della Corte del 12 novembre 1981, Meridionale Industria Salumi e a., da 212/80 a 217/80, Racc. pag. 2735, punti 11 e 12).

26 Nel caso di specie, in forza dell'articolo 53 della terza direttiva sul gas, quest'ultima ha sostituito la seconda direttiva sul gas con effetto dal 3 marzo 2011 e, a partire da tale data, i riferimenti alla seconda direttiva sul gas s'intendono fatti alla terza direttiva sul gas, secondo la tavola di concordanza di cui all'allegato II di quest'ultima. Conformemente a tale tavola, l'articolo 36 della terza direttiva sul gas corrisponde all'articolo 22 della seconda direttiva sul gas.

27 Occorre sottolineare, al riguardo, che tanto l'articolo 22 della seconda direttiva sul gas, quanto l'articolo 36 della terza direttiva sul gas contengono sia norme sostanziali sia norme procedurali e che, in particolare, le norme che disciplinano l'adozione da parte delle autorità nazionali di una decisione di deroga hanno subito modifiche sostanziali.

28 Pertanto, per quanto concerne, in primo luogo, queste ultime norme, anzitutto, quando l'infrastruttura di cui trattasi è situata nel territorio di più Stati membri, l'articolo 36, paragrafi 4 e 5, della terza direttiva sul gas attribuisce determinate competenze all'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), istituita dal regolamento (CE) n. 713/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (GU L 211, pag. 1). In particolare, l'ACER può adottare decisioni al posto delle autorità nazionali qualora queste ultime non raggiungano un accordo.

29 Inoltre, l'articolo 36, paragrafo 6, terzo comma, della terza direttiva sul gas ha introdotto l'obbligo, per l'autorità nazionale, prima di concedere una deroga, di adottare le norme e i meccanismi per la gestione e l'assegnazione della capacità dell'infrastruttura di cui trattasi, di imporre agli operatori dell'infrastruttura di cui trattasi di invitare i suoi potenziali utilizzatori a manifestare il loro interesse a utilizzare la capacità (test di mercato) e di imporre che la gestione della capacità supplementare creata risponda a determinati criteri.

30 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la procedura a livello dell'Unione europea, le modifiche essenziali concernono, anzitutto, il fatto che la Commissione non deve più invitare, in un primo momento, lo Stato membro interessato a revocare o a modificare la sua decisione, ma può d'ora in avanti direttamente adottare una decisione vincolante. Inoltre, la decisione vincolante della Commissione non è più sottoposta alla procedura detta di «comitatologia». Infine, i termini nei quali la Commissione può agire sono stati modificati. Mentre, in forza della seconda direttiva sul gas, il periodo iniziale di due mesi poteva essere prorogato di un mese aggiuntivo qualora la Commissione avesse richiesto ulteriori informazioni, tale periodo iniziale può essere prorogato, ai sensi della terza direttiva sul gas, di due mesi aggiuntivi dal ricevimento delle informazioni integrative.

31 Occorre constatare, al riguardo, che le modifiche procedurali introdotte dall'articolo 36 della terza direttiva sul gas non possono essere considerate isolatamente, riguardo al loro effetto nel tempo, rispetto alle modifiche sostanziali.

32 In primo luogo, la procedura di deroga che è disciplinata da tale articolo costituisce una procedura unica, sebbene essa si svolga in parte a livello nazionale e in parte a livello dell'Unione. Pertanto, le modifiche che riguardano la fase nazionale della procedura non possono essere valutate separatamente da quelle che riguardano la fase a livello dell'Unione.

33 In secondo luogo, le modifiche operate nella distribuzione dei poteri di decisione tra i diversi attori coinvolti nella procedura sono di ampia portata e, in particolare, possono avere ripercussioni sull'esito della procedura.

34 Al riguardo, da un lato, occorre sottolineare il ruolo che svolge d'ora in avanti l'ACER in quanto nuovo attore, a livello del procedimento che le autorità nazionali devono seguire. Qualora persista un disaccordo tra le autorità nazionali riguardo all'opportunità stessa di concedere una deroga o ai criteri stabiliti per la gestione della capacità supplementare creata, la decisione unica che l'ACER è chiamata ad adottare, secondo le norme della terza direttiva sul gas, può differire sostanzialmente dalle decisioni individuali che avrebbero adottato, ai sensi delle norme della seconda direttiva sul gas, le autorità nazionali di cui trattasi. Inoltre, occorre sottolineare l'importante ruolo consultivo dell'ACER presso tali autorità nazionali. Sebbene la presente causa non riguardi un'infrastruttura situata sul territorio di più Stati membri, tale circostanza propria della presente causa non può influenzare la valutazione della dissociabilità delle norme procedurali e sostanziali, che prescinde dal caso concreto.

35 Dall'altro, per quanto riguarda la procedura che la Commissione deve seguire, le competenze di quest'ultima sono state notevolmente rafforzate dalla nuova redazione dei paragrafi 8 e 9 dell'articolo 36 della terza direttiva sul gas. Infatti, come è stato esposto al precedente punto 20, la Commissione può d'ora in avanti direttamente indirizzare una decisione vincolante allo Stato membro interessato, senza dovergli prima rivolgere una domanda non vincolante e senza ricorrere alla procedura di «comitatologia». Come è stato rilevato al precedente punto 22, la circostanza che una potenziale fase di negoziazioni sia stata così eliminata dalla procedura può avere ripercussioni sul contenuto della decisione finale della Commissione.

36 Dalle suesposte considerazioni consegue che le modifiche procedurali e sostanziali introdotte dall'articolo 36 della terza direttiva sul gas formano un tutt'uno inscindibile, pertanto, conformemente alla giurisprudenza citata al precedente punto 25, non può riconoscersi efficacia retroattiva al complesso delle disposizioni in questione, a meno che indizi sufficientemente chiari non conducano a concludere in tal senso.

37 Orbene, nel caso di specie non sussistono siffatti indizi. In particolare, benché la terza direttiva sul gas preveda in modo preciso, ai suoi articoli 53 e 54, la data a partire dalla quale le norme in essa contenute devono essere applicate, essa non contiene, invece, norme riguardanti i procedimenti già pendenti al momento della sua entrata in vigore che possano giustificare una deroga al principio sviluppato dalla giurisprudenza citata al precedente punto 25.

38 Di conseguenza, contrariamente a quanto afferma la Commissione, erano applicabili nel caso di specie le norme della seconda direttiva sul gas, per quanto riguarda sia il merito sia la procedura.

39 Pertanto, occorre accogliere il primo motivo della ricorrente e annullare la decisione impugnata, senza che si debbano esaminare gli altri motivi sollevati dalla ricorrente.

Sulle spese

40 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione è risultata soccombente, dev'essere condannata a sopportare le proprie spese e quelle della ricorrente, conformemente alle conclusioni di quest'ultima.

41 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 4, primo comma, del regolamento di procedura, gli Stati membri intervenuti nella causa sopportano le proprie spese. La Repubblica ceca sopporterà pertanto le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) La decisione C(2011) 4509 della Commissione, del 27 giugno 2011, relativa alla deroga per un impianto di stoccaggio sotterraneo di gas a Dambořice alle norme del mercato interno sull'accesso dei terzi, è annullata.

2) La Commissione europea è condannata a sopportare le spese della Globula a.s., nonché le proprie spese.

3) La Repubblica ceca sopporterà le proprie spese.

Pelikánová Jürimäe van der Woude

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 6 settembre 2013.

Firme