



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (osmého rozšířeného senátu)

2. února 2022 *

„Hospodářská soutěž – Zneužití dominantního postavení – Středoevropské a východoevropské trhy se zemním plynem – Rozhodnutí o zamítnutí stížnosti – Nedostatečný zájem Unie – Výjimka státního zásahu (State action defence) – Povinnost důkladného přezkumu – Procesní práva podle nařízení (ES) č. 773/2004“

Ve věci T-399/19,

Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S. A., se sídlem ve Varšavě (Polsko), zastoupená K. Karasiewiczem, radcą prawnym, T. Kaźmierczak, K. Kicunem a P. Moskwou, advokáty,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené B. Ernst, G. Meessenem a J. Szczodrowskim, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Gazprom PJSC, se sídlem v Moskvě (Rusko),

a

Gazprom export LLC, se sídlem v Sankt Peterburgu, (Rusko),

zastoupenými J. Karenfortem, J. Hainzem, B. Evtimovem, N. Tuominen, J. Heitheckerem, advokáty, a D. O’Keeffem, solicitor,

vedlejšími účastnicemi řízení,

jejímž předmětem je návrh podaný na základě článku 263 SFEU znějící na zrušení rozhodnutí Komise C(2019) 3003 final ze dne 17. dubna 2019 o zamítnutí stížnosti (věc AT.40497 – Polské ceny plynu),

TRIBUNÁL (osmý rozšířený senát),

* Jednací jazyk: polština.

ve složení M. van der Woude, předseda, J. Svenningsen (zpravodaj), R. Barents, C. Mac Eochaidh a T. Pynnä, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: M. Zwozdziak-Carbonne, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 20. května 2021,

vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Žalobkyně, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S. A., je mateřskou společností skupiny PGNiG, která působí v odvětví ropy a zemního plynu, zejména v Polsku. Tato skupina se zabývá mimo jiné průzkumem a těžbou plynu a surové ropy, jakož i dovozem, prodejem a distribucí plynu.
- 2 Žalobkyně se domáhá zrušení rozhodnutí Evropské komise C(2019) 3003 final ze dne 17. dubna 2019 o zamítnutí stížnosti (věc AT.40497 – Polské ceny plynu) (dále jen „napadené rozhodnutí“), přijatého na základě stížnosti, kterou podala proti společnosti Gazprom PJSC a jejím dceřiným společnostem, včetně společnosti Gazprom export LLC (dále společně jen „Gazprom“).

K řízením ve věcech AT.39816 a AT.40497

- 3 V letech 2011 až 2015 přijala Komise několik opatření, aby prošetřila fungování trhů se zemním plynem ve střední a východní Evropě, a zejména přezkoumala soulad některých praktik Gazpromu, které ovlivňují tyto trhy, konkrétně trhy v Bulharsku, České republice, Estonsku, Lotyšsku, Litvě, Maďarsku, Polsku a na Slovensku (dále společně jen „dotčené země střední a východní Evropy“), se zákazem zneužití dominantního postavení podle článku 102 SFEU. V této souvislosti Komise zaslala žalobkyni mimo jiné žádosti o informace. Správní řízení odpovídající tomuto šetření bylo zaevidováno pod označením „Věc AT.39816 – Předcházející trhy pro dodávky zemního plynu ve střední a východní Evropě [Dodávky plynu z těžby ve střední a východní Evropě]“ (dále jen „věc AT.39816“).
- 4 V rámci této věci Komise poté, co zahájila řízení podle čl. 11 odst. 6 nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích [101] a [102 SFEU] (Úř. věst. 2003, L 1, s. 1; Zvl. vyd. 08/02, s. 205) a článku 2 nařízení Komise (ES) č. 773/2004 ze dne 7. dubna 2004 o vedení řízení Komise podle článků [101] a [102 SFEU] (Úř. věst. 2004, L 123, s. 18; Zvl. vyd. 08/03, s. 81), zaslala Gazpromu dne 22. dubna 2015 v souladu s článkem 10 nařízení č. 773/2004 prohlášení o námitkách (dále jen „oznámení námitek“). V tomto oznámení Komise předběžně dospěla k závěru, že skupina Gazprom zaujímá dominantní postavení na vnitrostátních trzích s dodávkami zemního plynu v dotčených zemích střední a východní Evropy a že v rozporu s článkem 102 SFEU tohoto postavení zneužívá tím, že uplatňuje protisoutěžní strategii s cílem roztrždit a izolovat tyto trhy, a zabránit tak volnému pohybu plynu v těchto zemích.

- 5 Komise měla za to, že strategie Gazpromu zahrnuje tři skupiny protisoutěžních praktik, které ovlivňují jeho zákazníky v dotčených zemích střední a východní Evropy, konkrétně praktiky založené na tom, že zaprvé Gazprom vyžaduje územní omezení ve svých smlouvách o dodávkách plynu s velkoobchodníky i s některými průmyslovými zákazníky v dotčených zemích střední a východní Evropy, zadruhé tato územní omezení umožňují Gazpromu provádět nekalou cenovou politiku v pěti z dotčených zemí střední a východní Evropy, konkrétně v Bulharsku, Estonsku, Lotyšsku, Litvě a Polsku, a zatřetí Gazprom v případě Bulharska a Polska podmiňuje své dodávky plynu určitými zárukami ze strany velkoobchodníků ohledně infrastruktury pro přepravu plynu. Pokud jde konkrétně o Polsko, tyto záruky se týkají zejména toho, že polský velkoobchodník, a sice žalobkyně, bude souhlasit s vyšší kontrolou Gazpromu nad správou polského úseku plynovodu Jamal, jednoho z hlavních tranzitních plynovodů v Polsku (dále jen „výtky týkající se Jamalu“).
- 6 Dne 29. září 2015 odpověděl Gazprom na oznámení námitek, přičemž zpochybnil obavy Komise týkající se hospodářské soutěže. Dne 14. února 2017 předložil návrh závazků podle článku 9 nařízení č. 1/2003, přičemž tyto obavy nadále zpochybňoval.
- 7 Dne 16. března 2017 Komise ve věci AT.39816 za účelem získání připomínek zúčastněných stran k tomuto návrhu závazků zveřejnila v *Úředním věstníku Evropské unie* sdělení v souladu s čl. 27 odst. 4 nařízení č. 1/2003 (Úř. věst. 2017, C 81, s. 9), jež obsahovalo shrnutí věci AT.39816, jakož i hlavní obsah tohoto návrhu závazků a poskytovalo těmto stranám lhůtu sedmi týdnů od tohoto data k předložení připomínek (dále jen „průzkum trhu“). Následně mimo jiné žalobkyně, předseda Urzędu Regulacji Energetyki (polský energetický regulační úřad, dále jen „polský úřad“), a společnost Gaz-System S. A., provozovatel polského úseku plynovodu Jamal, předložili připomínky.
- 8 Souběžně se správním řízením zahájeným Komisí ve věci AT.39816 podala žalobkyně dne 9. března 2017 na základě článku 5 nařízení č. 773/2004 stížnost, která se týkala věci AT.39816 a poukazovala na zneužívající praktiky Gazpromu (dále jen „stížnost“).
- 9 Dne 29. března 2017 potvrdila Komise přijetí stížnosti, která byla následně zaevidována v rámci samostatného řízení pod označením „Věc AT.40497 – Polské ceny plynu“ (dále jen „věc AT.40497“).
- 10 V dopise ze dne 31. března 2017 zaslaném žalobkyni uvedla Komise, že praktiky uvedené ve stížnosti a praktiky, jichž se týká návrh závazků, se podle všeho překrývají, a vyzvala ji, aby předložila připomínky v rámci průzkumu trhu. Poté, co žalobkyně dosáhla prodloužení příslušné lhůty, předložila své připomínky k tomuto návrhu dne 19. května 2017, jak byl uveden v bodě 7 výše.
- 11 Dne 15. května 2017 předal Gazprom ve věci AT.40497 Komisi své připomínky týkající se stížnosti.
- 12 Dne 23. ledna 2018 Komise v souladu s čl. 7 odst. 1 nařízení č. 773/2004 písemně sdělila žalobkyni, že zamýšlí stížnost zamítnout, a vyzvala ji, aby ve lhůtě čtyř týdnů vyjádřila své stanovisko (dále jen „dopis o záměru zamítnout stížnost“). V tomto rámci jí Komise rovněž zaslala nedůvěrné znění oznámení námitek vydané ve věci AT.39816, jakož i nedůvěrné znění připomínek Gazpromu k této stížnosti.

- 13 Dne 2. března 2018 předložila žalobkyně vyjádření v odpověď na dopis o záměru zamítnout stížnost. Kromě toho, že vyjádřila nespokojenost s předběžnými závěry obsaženými v uvedeném dopise, zejména tvrdila, že se domnívá, že neobdržela všechny dokumenty, z nichž vychází stanovisko Komise, a že nedůvěrné znění oznámení námitek vydaného ve věci AT.39816, které jí bylo zasláno, neobsahuje některé podstatné pasáže.
- 14 Dne 24. května 2018 přijala Komise v rámci věci AT.39816 a poté, co Gazprom předložil pozměněný návrh závazků na základě průzkumu trhu, rozhodnutí C(2018) 3106 final týkající se řízení podle článku 102 SFEU a článku 54 Dohody o EHP (věc AT.39816 – Předcházející trhy pro dodávky zemního plynu ve střední a východní Evropě [Dodávky plynu z těžby ve střední a východní Evropě], kterým schválila a učinila povinnými závazky přijaté Gazpromem a ukončila správní řízení v této věci, když dospěla k závěru, že již neexistují důvody pro zásah Komise v souvislosti s praktikami uvedenými v oznámení námitek. Dne 15. října 2018 podala žalobkyně proti tomuto rozhodnutí žalobu k Tribunálu, která byla zapsána pod číslem věci T-616/18.
- 15 Ve věci AT.40497 se žalobkyně dne 5. září 2018 obrátila na úředníka pro slyšení s cílem získat určité dokumenty v této věci ve smyslu čl. 7 odst. 2 písm. b) rozhodnutí předsedy Evropské komise 2011/695/EU ze dne 13. října 2011 o mandátu úředníka pro slyšení v určitých řízeních ve věcech hospodářské soutěže (Úř. věst. 2011, L 275, s. 29). Dne 17. září téhož roku ji úředník pro slyšení informoval, že její žádost předá generálnímu ředitelství (GŘ) pro hospodářskou soutěž, které je příslušné k odpovědi na tuto žádost. Dne 25. září 2018 oznámila Komise žalobkyni, že přijala své stanovisko na základě dokumentů, které jí již zaslala, a odmítla jí poskytnout přístup k dalším pasážím oznámení námitek.
- 16 Dne 17. dubna 2019 ukončila Komise řízení ve věci AT.40497, když přijala napadené rozhodnutí.

K napadenému rozhodnutí

- 17 V napadeném rozhodnutí Komise odlišila tvrzení uvedená ve stížnosti, která odpovídala obavám z narušení hospodářské soutěže, na něž se vztahovaly závazky, jež se staly povinnými na základě rozhodnutí přijatého ve věci AT.39816, od ostatních tvrzení uvedených v této stížnosti vůči Gazpromu.
- 18 Pokud tedy jde o prvně uvedená tvrzení, Komise měla v podstatě za to, že dotyčná jednání byla dostatečně pokryta závazky (viz body 2.2 a 2.3 napadeného rozhodnutí). Pokud jde o ostatní tvrzení, Komise se jimi postupně zabývala v bodě 2.4 napadeného rozhodnutí, nadepsaném „Záležitosti, na které se nevztahují závazky“ (Matters not covered by the commitments).
- 19 V rámci bodu 2.4.1, nadepsaného „Výtka týkající se plynovodu Jamal“ (The Objection concerning the Yamal Pipeline), se Komise zabývala tvrzeními uvedenými ve stížnosti, podle kterých skupina Gazprom v souvislosti s nedostatkem dodávek, se kterými se žalobkyně potýkala v letech 2009 a 2010 v důsledku selhání společnosti Gazprom-RosUkrEnergo AG (dále jen „RUE“), ukrajinské dceřiné společnosti Gazpromu, vztáhla uzavření smlouvy o krátkodobých dodávkách dodatečného množství plynu na splnění podmínek, které nesouvisely s účelem této smlouvy (dále jen „tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury“). Tyto podmínky lze shrnout tak, že zaprvé jde o vzdání se pohledávky vůči této dceřiné společnosti Gazpromu, zadruhé o souhlas žalobkyně s tím, aby se společnost System Gazociągów Tranzytowych EuRoPol Gaz S. A. (dále jen „EuRoPol“), společnost vlastníci infrastrukturu polského úseku plynovodu Jamal, která je sama ve vlastnictví žalobkyně a Gazpromu, vzdala pohledávky vůči poslední uvedené společnosti ve výši

[*důvěrné*]¹ amerických dolarů (USD), zatřetí o změnu stanov společnosti EuRoPol, na základě které se přiznává Gazpromu právo veta ve vztahu k některým rozhodnutím přijatým společností EuRoPol, a začtvrté o vložení určitých ustanovení do smlouvy uzavřené mezi společnostmi EuRoPol a Gaz-System týkající se správy tohoto úseku posledně uvedenou společností (viz bod 18 třetí a sedmá odrážka odůvodnění napadeného rozhodnutí).

- 20 Pokud jde ještě o tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury, Komise připomněla postoj, který žalobkyně zastávala před tím, než provedla své posouzení, a to v případě dvou záležitostí, a sice jednak k rozhodnutí polského úřadu ze dne 19. května 2015 přijatému jeho předsedou, kterým se společnosti Gaz-System uděluje certifikát nezávislého provozovatele soustavy pro polský úsek plynovodu Jamal (dále jen „certifikační rozhodnutí“), a jednak k uložení povinností žalobkyni ohledně záruk týkajících se infrastruktury.
- 21 V rámci posuzování této druhé záležitosti Komise v části „Obhajoba z důvodu státního nátlaku nemohla být vyloučena“ (State compulsion defence could not be excluded) uvedla, že není vyloučeno, že se na praktiky uvedené v dotčených tvrzeních vztahuje výjimka státního zásahu, neboť v podstatě nelze vyloučit, že jednání bylo Gazpromu uloženo ruským právem nebo vnuceno neustálým tlakem ruských orgánů, takže toto jednání nemuselo být autonomní ve smyslu článku 102 SFEU, a případné dotčené omezení hospodářské soutěže nemůže být přičitatelné tomuto podniku. V této souvislosti Komise zejména uvedla, že výstavba a provoz polské části plynovodu Jamal se řídí mezivládní dohodou uzavřenou v roce 1993 mezi Polskou republikou a Ruskou federací a následnými dodatkovými protokoly (dále společně jen „polsko-ruské dohody“).
- 22 V rámci bodu 2.4.2, nadepsaného „Omezení dodávek v zimní sezóně 2014/2015“ (Supply Restrictions in the Winter Season 2014/2015), se Komise zabývala tvrzeními uvedenými ve stížnosti, podle kterých Gazprom neoprávněně snížil dodávky plynu během zimní sezóny 2014/2015 s cílem zabránit případnému reexportu plynu na Ukrajinu (dále jen „tvrzení ohledně omezení dodávek během zimní sezóny 2014/2015“). V důsledku těchto omezení byly objemy dodávané žalobkyni ze strany Gazpromu nižší než objemy stanovené v jejich smlouvě, což žalobkyni způsobilo finanční újmu, zejména vzhledem k vysokým nákladům na propojení, které musela vynaložit, aby mohla dovážet plyn ze západní Evropy (viz bod 18 pátá odrážka odůvodnění napadeného rozhodnutí).
- 23 Body 2.4.3 a 2.4.4 napadeného rozhodnutí se týkají tvrzení ohledně převodu vlastnictví běloruské plynárenské přepravní soustavy a údajných porušení procesních práv žalobkyně jakožto stěžovatelky.
- 24 Komise z různých důvodů odmítla všechna tvrzení uvedená v bodě 2.4 napadeného rozhodnutí a podle čl. 7 odst. 2 nařízení č. 773/2004 zamítla stížnost s tím, že neexistují dostatečné důvody pro další šetření.

Řízení a návrhová žádání účastnic řízení

- 25 Žalobkyně podala projednávanou žalobu návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 25. června 2019. Žalobní odpověď, replika a duplika byly podány v tomto pořadí dne 20. září 2019, 6. listopadu 2019 a 9. ledna 2020.

¹ – Skryté důvěrné údaje.

- 26 Samostatným podáním přiloženým k žalobě žalobkyně na základě článku 152 jednacího řádu požádala Tribunál o projednání věci ve zrychleném řízení. Rozhodnutím ze dne 2. srpna 2019 Tribunál tuto žádost zamítl.
- 27 Když se dne 4. října 2019 změnilo složení senátů Tribunálu, byl soudce zpravodaj přidělen k osmému senátu, kterému byla v důsledku toho přidělena projednávaná věc.
- 28 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 7. října 2019 požádal Gazprom o vedlejší účastenství v této věci na podporu návrhových žádání Komise. Usnesením ze dne 5. prosince 2019 předseda osmého senátu Tribunálu po vyslechnutí hlavních účastnic řízení toto vedlejší účastenství povolil. Dne 17. ledna 2020 předložil Gazprom spis vedlejšího účastníka a žalobkyně předložila vyjádření k tomuto spisu dne 21. února 2020.
- 29 Rozhodnutím ze dne 28. května 2020 předseda osmého senátu na základě čl. 67 odst. 2 jednacího řádu ve spojení s čl. 19 odst. 2 téhož jednacího řádu rozhodl s ohledem na zvláštní okolnosti projednávané věci o přednostním projednání věci.
- 30 Dne 8. června 2020 rozhodl Tribunál na návrh osmého senátu podle článku 28 jednacího řádu předat projednávanou věc osmému rozšířenému senátu. Vzhledem k překážce na straně jednoho člena rozšířeného senátu byl předseda Tribunálu rozhodnutím ze dne 15. června 2020 pověřen doplněním senátu.
- 31 Na návrh soudce zpravodaje rozhodl Tribunál zahájit ústní část řízení. Za tímto účelem byly žalobkyně a Komise v rámci organizačních procesních opatření vyzvány, aby písemně odpověděly na otázky položené Tribunálem a Komise byla mimoto vyzvána k předložení dokumentů. Žalobkyně a Komise předložily odpovědi na tyto otázky v tomto pořadí dne 3. prosince 2020 a 8. prosince 2020 a Komise v příloze ke svým odpovědím předložila požadované dokumenty.
- 32 Z důvodů spojených se zdravotní krizí způsobenou nemocí covid-19 a na základě žádostí podaných některými účastnicemi řízení předseda osmého rozšířeného senátu rozhodl o odložení jednání původně stanoveného na 22. ledna 2021.
- 33 Řeči účastnic řízení a jejich odpovědi na otázky položené Tribunálem byly vyslechnuty na jednání konaném dne 20. května 2021. Při této příležitosti Tribunál rovněž uvedl, že vzal na vědomí vyjádření ke zprávě k jednání předložené Komisí dne 27. dubna 2021.
- 34 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:
- nařídil Komisi, aby předložila všechny dokumenty týkající se věci AT.40497 kromě těch, které jsou přiloženy k žalobě;
 - primárně částečně zrušil napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž odmítá tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury a tvrzení ohledně omezení dodávek během zimní sezóny 2014/2015, a podřídně zrušil napadené rozhodnutí v plném rozsahu;
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 35 Komise podporovaná Gazpromem navrhuje, aby Tribunál:
- zamítl návrh na organizační procesní opatření;

- zamítl žalobu;
- uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

- 36 Na podporu své žaloby žalobkyně uplatňuje pět žalobních důvodů, vycházejících:
- zaprvé ze zneužití pravomoci, neboť Komise přijala napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž se opírá o možné uplatnění tzv. výjimky státního zásahu ve vztahu k jednání, které je Gazpromu vytýkáno, na nesprávném právním základě, a sice na základě čl. 7 odst. 2 nařízení č. 773/2004, a nikoli na základě článku 10 nařízení č. 1/2003, a rozhodla o přezkoumání stížnosti v rámci nového řízení (věc AT.40497) s cílem omezit právo žalobkyně být vyslechnuta ve věci AT.39816;
 - zadruhé z porušení článku 102 SFEU, neboť Komise uznala státní nátlak ze strany třetího státu jako polehčující okolnost v případě zneužití dominantního postavení;
 - zatřetí z porušení čl. 7 odst. 1 a čl. 8 odst. 1 nařízení č. 773/2004, článku 296 SFEU a článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) z důvodu, že v dopise o záměru zamítnout stížnost nebyly sděleny všechny relevantní informace a spolu s tímto dopisem nebyly zaslány dokumenty, z nichž vychází předběžné posouzení Komise;
 - začtvrté z porušení čl. 7 odst. 1 nařízení č. 773/2004 a článku 296 SFEU z důvodu porušení povinnosti provést důkladný přezkum všech skutkových a právních okolností uvedených ve stížnosti a povinnosti uvést odůvodnění;
 - zapáté z porušení čl. 7 odst. 2 nařízení č. 773/2004 ve spojení s článkem 102 SFEU z důvodu zjevně nesprávných posouzení týkajících se jednak certifikačního rozhodnutí a jednak tvrzení ohledně omezení dodávek během zimní sezóny 2014/2015.
- 37 Rozličné žalobní důvody projednávané žaloby se v podstatě týkají bodů 2.4.1 a 2.4.2 napadeného rozhodnutí, které se zabývají tvrzeními ohledně podmínek v oblasti infrastruktury a tvrzeními ohledně omezení dodávek během zimního období 2014/2015.
- 38 Tribunál považuje za vhodné zabývat se nejprve třetím žalobním důvodem.

Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 7 odst. 1 a čl. 8 odst. 1 nařízení č. 773/2004, článku 296 SFEU, jakož i článku 47 Listiny

- 39 Žalobkyně vytýká Komisi, že v dopise o záměru zamítnout stížnost neuvedla relevantní informace a nezaslala jí všechny dokumenty, z nichž vychází předběžné posouzení uvedené v tomto dopise, jakož i posouzení obsažené v napadeném rozhodnutí. Komise tímto porušila práva žalobkyně být vyslechnuta a informována, jak jsou zakotvena v čl. 7 odst. 1 a čl. 8 odst. 1 nařízení č. 773/2004, článku 296 SFEU, jakož i v článku 47 Listiny.
- 40 Pokud jde o porušení čl. 7 odst. 1 nařízení č. 773/2004, žalobkyně tvrdí, že podle tohoto ustanovení musí Komise stěžovatele seznámit se všemi skutkovými a právními okolnostmi, o které se opírá, aby mohl účinně reagovat.

- 41 Komise přitom v dopise o záměru zamítnout stížnost jasně neuvedla, že odmítnutí tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury (uvedená v bodě 19 výše) je založeno na možném uplatnění výjimky státního zásahu s ohledem na existenci státního nátlaku vyplývajícího z ruského práva. V bodech 96 až 106 tohoto dopisu pouze připomněla význam „mezivládní povahy“ vztahů v plynárenském odvětví, která mohla podmínit chování Gazpromu, a vágně odkázala na ustanovení polsko-ruských dohod, avšak jejich obsah nevztahovala k tomuto chování. Jediná zmínka týkající se ruského práva se nachází v bodě 102 uvedeného dopisu, kde je obsažena čirá spekulace bez odkazu na jakýkoli dokument, který by žalobkyni umožnil rekonstruovat úvahy Komise, a tedy na ně reagovat.
- 42 Komise má za to, že obsah polsko-ruských dohod, některá tvrzení uvedená ve stížnosti a obsah dopisu ruského ministra energetiky ze dne 30. srpna 2016 jeho polskému protějšku (dále jen „dopis ze dne 30. srpna 2016“) postačovaly k odůvodnění jejího předběžného závěru ohledně výtek týkajících se Jamalu.
- 43 Komise tak tvrdí, že v bodě 102 dopisu o záměru zamítnout stížnost uvedla, že její pochybnosti se zakládají na případných povinnostech Gazpromu vyplývajících z ruského práva nebo ze statusu polsko-ruských dohod v tomto právu. Mimoto Komise v tomto dopise upřesnila, která ustanovení těchto dohod upravují otázky týkající se výstavby a provozu polského úseku plynovodu Jamal a představují základ pro uzavření smluv o dodávkách plynu mezi Gazpromem a žalobkyní. Konečně Komise v daném dopise ještě uvedla, že některé skutečnosti uvedené ve stížnosti naznačují, že to byla Ruská federace, a nikoli Gazprom, kdo stál za podmíněním uzavření smluv o dodávkách plynu získáním záruk, jež s těmito smlouvami nesouvisely, a že otázky týkající se dodávek plynu jsou mezivládní povahy.
- 44 Navíc pokud žalobkyně tvrdí, že Komise měla odkázat na legislativní akty nebo jiné dokumenty, vychází tento postoj z mylného přesvědčení, podle kterého je Komise povinna učinit zjištění, která jsou jistá nebo alespoň velmi pravděpodobná, zatímco v rámci zamítnutí stížnosti taková povinnost uložena není.
- 45 Podle čl. 7 odst. 1 nařízení č. 773/2004 platí, že jestliže je Komise toho názoru, že informace, které má k dispozici, nejsou dostatečným důvodem k prošetření stížnosti, sdělí stěžovateli důvody, které jí k tomu vedou, a stanoví mu lhůtu k vyjádření písemného stanoviska.
- 46 V tomto ohledu má Komise podle ustálené judikatury při vyřizování stížností diskreční pravomoc, a může tedy dát stížnostem, které jí byly předloženy, různou prioritu, což zahrnuje i možnost zamítnout stížnost z důvodu nedostatečného zájmu Evropské unie na projednání věci (viz rozsudek ze dne 16. května 2017, *Agria Polska a další v. Komise*, T-480/15, EU:T:2017:339, body 34 a 35 a citovaná judikatura).
- 47 Vzhledem k tomu, že toto posouzení zájmu Unie, který představuje stížnost v oblasti hospodářské soutěže, závisí na skutkových a právních okolnostech každého případu, není třeba omezit počet kritérií pro posouzení, na která se Komise může odvolávat, ani jí naopak uložit výhradní použití určitých kritérií. V každém případě, pokud se tento orgán rozhodne nezahájit šetření, není na podporu takového rozhodnutí povinen prokázat neexistenci protiprávního jednání (viz rozsudek ze dne 16. května 2017, *Agria Polska a další v. Komise*, T-480/15, EU:T:2017:339, body 35 a 37 a citovaná judikatura).

- 48 Diskreční pravomoc Komise však není neomezená. Pokud orgány disponují širokou posuzovací pravomocí, má dodržování záruk přiznaných unijním právním řádem ve správních řízeních o to větší význam. Tyto záruky zahrnují zejména povinnost zohlednit a důkladně posoudit všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, zejména ty, které mu sdělil stěžovatel (viz rozsudky ze dne 16. října 2013, *Vivendi v. Komise*, T-432/10, nezveřejněný, EU:T:2013:538, bod 27 a citovaná judikatura, a ze dne 16. května 2017, *Agria Polska a další v. Komise*, T-480/15, EU:T:2017:339, bod 36 a citovaná judikatura), a povinnost tohoto stěžovatele řádně vyslechnout, aby mohl rozhodnout o dalším postupu v návaznosti na stížnost.
- 49 V projednávaném případě je třeba poznamenat, že v napadeném rozhodnutí se Komise zabývala tvrzeními ohledně podmínek v oblasti infrastruktury v rámci bodu 2.4.1, nadepsaného „Výtka týkající se plynovodu Jamal“ (The Objection concerning the Yamal Pipeline), a konkrétně v bodech 99 až 110 odůvodnění tohoto rozhodnutí. Z uvedeného rozhodnutí a z dopisu o záměru zamítnout stížnost, potvrzených odpověďmi Komise na otázky Tribunálu, vyplývá, že tato tvrzení byla odmítnuta z důvodu omezené pravděpodobnosti prokázání porušení článku 102 SFEU, a to na základě dvou odůvodnění, z nichž první se týká možného uplatnění výjimky státního zásahu (state action doctrine nebo slovy tohoto rozhodnutí state compulsion defence) a druhé se týká certifikačního rozhodnutí přijatého polským úřadem.
- 50 Předtím v dopise o záměru zamítnout stížnost, který předcházel přijetí napadeného rozhodnutí, měla Komise rovněž za to, že neexistují dostatečné důvody pro další šetření tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury z důvodu omezené pravděpodobnosti prokázání porušení článku 102 SFEU (viz body 107 a 108 uvedeného dopisu). Tento předběžný závěr byl rovněž založen na dvou odůvodněních, a to na certifikačním rozhodnutí a na mezivládním kontextu vztahů v plynárenské oblasti mezi Polskou republikou a Ruskou federací (tato odůvodnění jsou uvedena v bodech 92 až 95 a 96 až 106 dopisu o záměru zamítnout stížnost).
- 51 Údajné porušení čl. 7 odst. 1 nařízení č. 773/2004 se týká tohoto druhého odůvodnění týkajícího se mezivládního kontextu vztahů mezi Polskou republikou a Ruskou federací v plynárenské oblasti.
- 52 V této souvislosti Komise v dopise o záměru zamítnout stížnost s ohledem na mezivládní kontext charakterizující vztahy v odvětví zemního plynu v Polsku a v Rusku zaprvé zmínila některá ustanovení polsko-ruských dohod a skutečnost, že tyto dohody obsahují kompletní soubor pravidel týkajících se výstavby a správy plynovodu Jamal a stanoví uzavření smlouvy o dodávkách plynu mezi žalobkyní a Gazpromem. Zadruhé uvedla, že klíčová role polské a ruské vlády vyplývá rovněž ze stížnosti podané žalobkyní. Zatřetí Komise odkázala na případnou roli Ruské federace a na zvláštní ustanovení polsko-ruských dohod, aby vysvětlila, že tvrzené skutečnosti, jež jsou vytýkány Gazpromu, nelze nutně přičíst tomuto podniku.
- 53 Je však třeba konstatovat, že pojem „výjimka státního zásahu“ se neobjevuje v žádné z relevantních úvah dopisu o záměru zamítnout stížnost.
- 54 Je přitom třeba připomenout, že výjimka státního zásahu umožňuje vyjmout protisoutěžní jednání z působnosti článků 101 a 102 SFEU, a zprostit tak podniky odpovědnosti za takové jednání, pokud je k uvedenému jednání nutí vnitrostátní právní předpisy, právní rámec vytvořený těmito právními předpisy nebo nátlak vnitrostátních orgánů, jemuž nelze odolat. Články 101 a 102 SFEU se mohou naopak uplatnit, pokud stále existuje možnost, že samostatným jednáním podniků dojde k zabránění, omezení nebo narušení hospodářské soutěže (viz rozsudky ze dne 11. listopadu 1997, *Komise a Francie v. Ladbroke Racing*, C-359/95 P a C-379/95 P, EU:C:1997:531, body 33 a 34 a citovaná judikatura; ze dne 18. září 1996, *Asia Motor France*

a další v. Komise, T-387/94, EU:T:1996:120, body 60 a 65 a citovaná judikatura, a ze dne 11. prosince 2003, Strintzis Lines Shipping v. Komise, T-65/99, EU:T:2003:336, bod 119 a citovaná judikatura).

- 55 Navíc podle judikatury musí být tato výjimka uplatňována restriktivně (viz rozsudky ze dne 30. března 2000, Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali v. Komise, T-513/93, EU:T:2000:91, bod 60 a citovaná judikatura, a ze dne 11. prosince 2003, Strintzis Lines Shipping v. Komise, T-65/99, EU:T:2003:336, bod 121 a citovaná judikatura). Unijní soud měl zejména za to, že Komise může zamítnout stížnosti pro nedostatek samostatnosti dotčených podniků pouze tehdy, pokud se na základě objektivních, relevantních a shodujících se nepřímých důkazů ukáže, že jim toto jednání bylo jednostranně vnuceno vnitrostátními orgány prostřednictvím neodolatelného nátlaku, jako je hrozba přijetí státních opatření, která by jim mohla způsobit značné ztráty (viz rozsudek ze dne 18. září 1996, Asia Motor France a další v. Komise, T-387/94, EU:T:1996:120, body 60 a 65 a citovaná judikatura).
- 56 Vzhledem ke zvláštní povaze výjimky státního zásahu, která zbavuje odpovědnosti, a k tomu, že judikatura neuznala její použití v případě státního nátlaku ze strany třetího státu, měla tedy Komise, aby umožnila žalobkyni být řádně vyslechnuta k důvodům zamítnutí stížnosti, v dopise o záměru zamítnout stížnost výslovně uvést, že předběžné posouzení týkající se omezené pravděpodobnosti prokázání porušení článku 102 SFEU vychází z možného případu uplatnění této výjimky. Komise nemůže od žalobkyně očekávat, že rozpozná toto implicitní odůvodnění ve skutečnostech obsažených v uvedeném dopise.
- 57 Tento závěr není zpochybněn argumentem Komise, vycházejícím z toho, že v bodě 102 dopisu o záměru zamítnout stížnost uvedla, že skutečnost, že Polská republika neratifikovala polsko-ruské dohody, nemá nutně vliv na povinnosti, které má Gazprom na základě ruského práva, a na uznání těchto dohod tímto právem.
- 58 Tuto zmínku totiž nelze považovat za dostatečně přesnou a Komise nemůže splnit svou informační povinnost podle čl. 7 odst. 1 nařízení č. 773/2004 tím, že naznačí, že se v podstatě odvolává na výjimku státního zásahu. Tento závěr platí tím spíše, že ze znění bodu 102 dopisu o záměru zamítnout stížnost, vykládaného ve světle bodu 99 uvedeného dopisu, vyplývá, že Komise chtěla především odpovědět na námitku vznesenou žalobkyní v jejím vyjádření předloženém v rámci průzkumu trhu ve věci AT.39816.
- 59 Kromě toho obsah vyjádření žalobkyně v odpovědi na dopis o záměru zamítnout stížnost potvrzuje, že žalobkyně nepochopila, že Komise při odkazu na polsko-ruské dohody a ruský právní řád měla na mysli možné uplatnění výjimky státního zásahu. V tomto vyjádření žalobkyně zdůraznila, že podle ní tyto dohody neupravují chování Gazpromu způsobem, který by vysvětloval protisoutěžní jednání vytýkané tomuto podniku, aniž se o uvedené výjimce vůbec zmínila.
- 60 Je tedy třeba mít za to, že Komise porušila čl. 7 odst. 1 nařízení č. 773/2004.
- 61 V souladu s ustálenou judikaturou však toto porušení může vést k úplnému nebo částečnému zrušení napadeného rozhodnutí pouze tehdy, je-li prokázáno, že nebyť tohoto porušení mohlo řízení ve věci AT.40497 vést k jinému výsledku a že v důsledku toho mohlo mít napadené rozhodnutí jiný obsah (viz rozsudky ze dne 11. března 2020, Komise v. Gmina Miasto Gdynia a Port Lotniczy Gdynia Kosakowo, C-56/18 P, EU:C:2020:192, bod 80 a citovaná judikatura, a ze

dne 11. září 2014, *Gold East Paper a Gold Huasheng Paper v. Rada*, T-443/11, EU:T:2014:774, bod 113 a citovaná judikatura; v tomto smyslu rovněž viz rozsudek ze dne 29. října 1980, *van Landewyck a další v. Komise*, 209/78 až 215/78 a 218/78, nezveřejněný, EU:C:1980:248, bod 47).

- 62 Pro účely posouzení, zda absence uvedeného porušení řízení mohla vést k jinému výsledku a zda napadené rozhodnutí mohlo mít jiný obsah, je třeba uvést, že na podporu prvního, druhého a čtvrtého žalobního důvodu vznesených v rámci soudního řízení před Tribunálem žalobkyně předložila zejména argumenty, kterými zásadně odmítá uplatnění výjimky státního zásahu v projednávaném případě, zpochybňuje provedení důkladného přezkumu stížnosti ze strany Komise a napadá posouzení a odůvodnění, která byla konkrétně předložena s cílem odůvodnit, že nelze vyloučit uplatnění této výjimky na chování Gazpromu.
- 63 Pokud jde nejprve o princip uplatnění výjimky státního zásahu, žalobkyně v rámci druhého žalobního důvodu tvrdila, že tato výjimka nemůže být uplatněna v takovém případě, jako je projednávaný případ, a sice v případě, kdy je státní nátlak vykonáván třetím státem, v projednávaném případě Ruskou federací, a nikoli členským státem, a kdy dotčený podnik, v projednávaném případě Gazprom, je kontrolován tímto třetím státem a sám může o takový nátlak požádat.
- 64 Nelze přitom vyloučit, že státní nátlak, na který se vztahuje výjimka státního zásahu, může být vykonáván třetím státem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. září 2003, *Atlantic Container Line a další v. Komise*, T-191/98 a T-212/98 až T-214/98, EU:T:2003:245, body 1128 až 1150). Nic to však nemění na tom, že zejména s ohledem na restriktivní uplatnění této výjimky musí Komise při posuzování skutkových a právních okolností souvisejících se stížností, a zvláště stupně autonomie podniku, zohlednit případnou propojenost tohoto podniku se státními strukturami, jež jsou zdrojem dotčeného nátlaku.
- 65 V tomto ohledu z žaloby jasně vyplývá, že žalobkyně mohla v průběhu správního řízení uvádět okolnosti relevantní pro posouzení existence a důsledků takové propojenosti v projednávané věci, zejména s ohledem na zásahy Ruské federace uvedené ve stížnosti nebo její údajnou kontrolu nad Gazpromem [*důvěrné*].
- 66 Dále je třeba poznamenat, že argumenty předložené v rámci prvního a čtvrtého žalobního důvodu vytýkají Komisi nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí, jakož i porušení její povinnosti provést důkladný přezkum skutkových a právních okolností uvedených ve stížnosti. Žalobkyně totiž zdůrazňuje, že Komise neuvedla žádné konkrétní ustanovení ruského práva a omezila se na obecné odkazy na některá ustanovení polsko-ruských dohod, což nestačí k odůvodnění zamítnutí stížnosti. Tyto odkazy jsou o to spornější, neboť některé požadavky Gazpromu byly uloženy před uzavřením dodatkového protokolu ze dne 29. října 2010 a tento protokol byl uzavřen právě v důsledku tlaků ze strany tohoto podniku.
- 67 K otázce odůvodnění Tribunál mimoto uvádí, že znění bodu 110 odůvodnění napadeného rozhodnutí vyvolává pochybnosti o přesném obsahu celkového závěru uvedeného v tomto bodě odůvodnění, a tudíž o jednom z důvodů předložených k odmítnutí tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury. V uvedeném bodě odůvodnění má Komise zřejmě na mysli možné uplatnění výjimky státního zásahu, jak vyplývá z prvních dvou vět tohoto bodu odůvodnění, ale i zvláště skutečnost, že polsko-ruské dohody mohly do značné míry určovat obsah smlouvy o správě uzavřené mezi společnostmi EuRoPol a Gaz-System, jak vyplývá z třetí věty tohoto bodu odůvodnění a z použití výrazu „furthermore“ (mimoto).

- 68 Kromě dopisu o záměru zamítnout stížnost a napadeného rozhodnutí je dále třeba zmínit, že Komise ve svých písemných odpovědích na otázky Tribunálu uvedla, že i kdyby bylo právně dostačujícím způsobem prokázáno, s odkazem na obsah polsko-ruských dohod a dovolávaný mezivládní kontext, že podmínky týkající se výjimky státního zásahu nebyly *stricto sensu* splněny, tyto dohody nicméně představují politický signál vyslaný třetí zemí, který lze v souladu se zásadou vzájemného respektování (součinnosti) zohlednit při posuzování zájmu Unie na tom, aby se pokračovalo v posuzování tvrzení uvedených ve stížnosti.
- 69 Výsledkem je tedy přinejmenším patrná nejasnost, pokud jde o odůvodnění podporující důvod, podle kterého existovala omezená pravděpodobnost prokázání porušení článku 102 SFEU, či dokonce pokud jde o případné další důvody, na jejichž základě mohla Komise dospět k závěru, že neexistuje dostatečný zájem Unie na projednání věci AT.40497.
- 70 Pokud by přitom Komise mohla na základě kritérií pro posouzení zájmu Unie vycházet z omezené pravděpodobnosti prokázání protiprávního jednání nebo z úvah týkajících se vlivu mezivládních dohod na dané odvětví, či dokonce z úvah souvisejících s mezinárodní politikou Unie v oblasti hospodářské soutěže, byla by povinna zajistit, aby byla žalobkyně v tomto ohledu řádně vyslechnuta, a jasně odůvodnit napadené rozhodnutí, jelikož tyto povinnosti mají o to zásadnější význam, když má širokou posuzovací pravomoc (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. října 2013, Vivendi v. Komise, T-432/10, nezveřejněný, EU:T:2013:538, bod 27 a citovaná judikatura).
- 71 Z výše uvedeného vyplývá, že pokud by nedošlo k porušení čl. 7 odst. 1 nařízení č. 773/2004, které konstatoval Tribunál, mohlo řízení ve věci AT.40497 vést k jinému výsledku a napadené rozhodnutí mohlo mít jiný obsah, pokud jde o odůvodnění výjimky státního zásahu.
- 72 Nicméně vzhledem k tomu, že odmítnutí tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury je rovněž založeno, jak je uvedeno v bodě 49 výše, na odůvodnění souvisejícím s certifikačním rozhodnutím, je třeba napadené rozhodnutí zrušit pouze v případě, že žalobkyně toto druhé odůvodnění rovněž zpochybňuje. Toto druhé odůvodnění je přitom konkrétně uvedeno v první části pátého žalobního důvodu.
- 73 Pokud se tedy první část pátého žalobního důvodu, která se týká uvedeného druhého odůvodnění, ukáže jako opodstatněná, bude třeba projednávanému žalobnímu důvodu vyhovět v rozsahu, v němž vychází z porušení čl. 7 odst. 1 nařízení č. 773/2004, aniž bude nutné zkoumat údajné porušení čl. 8 odst. 1 tohoto nařízení, článku 296 SFEU a článku 47 Listiny.

K první části pátého žalobního důvodu, vycházející z porušení čl. 7 odst. 2 nařízení č. 773/2004 ve spojení s článkem 102 SFEU v rozsahu, v němž se Komise dopustila zjevně nesprávného posouzení tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury

- 74 Žalobkyně vytýká Komisi, že se dopustila zjevně nesprávného posouzení, když měla za to, že certifikační rozhodnutí prokazuje, že společnost Gaz-System má kontrolu nad investicemi týkajícími se polského úseku plynovodu Jamal, takže není nutné analyzovat další skutečnosti týkající se tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury (uvedených v bodě 19 výše a řešených v rámci bodu 2.4.1 napadeného rozhodnutí). Komise se zejména nemůže platně dovolávat tohoto rozhodnutí jako zásadního odůvodnění zamítnutí stížnosti a současně bagatelizovat skutečnost, že uvedené rozhodnutí nebylo řádně provedeno.

- 75 Žalobkyně totiž zdůrazňuje, že výrok certifikačního rozhodnutí obsahoval dva body. Zatímco bod 1 výroku tohoto rozhodnutí certifikoval společnost Gaz-System jakožto nezávislého provozovatele polské části plynovodu Jamal, bod 2 doporučoval, aby ve lhůtě 24 měsíců běžný provoz kompresních a měřicích stanic tohoto úseku zajišťovala společnost Gaz-System. Tento bod 2 přitom nebyl proveden z důvodu obstrukcí, jež činila společnost EuRoPol jakožto vlastník infrastruktury uvedeného úseku, a nepřímo Gazprom jakožto akcionář společnosti EuRoPol (jak je uvedeno v bodě 19 výše), zejména tím, že využila změny stanov tohoto společného podniku a práva veta, které Gazprom získal zneužitím svého dominantního postavení.
- 76 V tomto ohledu význam bodu 2 výroku certifikačního rozhodnutí ilustrují 3 skutečnosti. Zaprvé předseda polského úřadu v rámci průzkumu trhu organizovaného v průběhu řízení ve věci AT.39816 zdůraznil neprovedení převodu požadovaného tímto bodem. Zadruhé dopisem ze dne 30. srpna 2016 ruský ministr energetiky hrozil snížením nebo pozastavením dodávek plynu ze strany Gazpromu v případě úplného provedení uvedeného rozhodnutí. Zatřetí sama Komise ve dvou stanoviscích vydaných v roce 2014 a v roce 2015 k dvěma návrhům rozhodnutí, které předcházelo certifikačnímu rozhodnutí, zdůraznila význam převodu běžného provozu kompresních a měřicích stanic na společnost Gaz-System. Konkrétně poukázala na riziko, že bez tohoto převodu bude mít společnost EuRoPol neoprávněný přístup k důvěrným informacím a bude se moci dopouštět diskriminačních praktik vůči konkurentům svých akcionářů, a sice žalobkyně a Gazpromu. Certifikační rozhodnutí tudíž nelze posuzovat nezávisle na výhradách vyjádřených v těchto stanoviscích.
- 77 Z certifikačního rozhodnutí tak nelze vyvodit absolutní potvrzení neexistence jednání omezujícího hospodářskou soutěž ve vztahu k plynovodu Jamal ze strany Gazpromu ani nezpochybnitelný důkaz o takové neexistenci, a to tím spíše že neprovedení bodu 2 tohoto rozhodnutí lze přičíst Gazpromu, který tak nadále vykonával protiprávní vliv na tento plynovod.
- 78 Komise, podporovaná Gazpromem, trvá na tom, že napadené rozhodnutí se týká výlučně pravděpodobnosti prokázání porušení pravidel hospodářské soutěže. Certifikační rozhodnutí bylo přitom ukazatelem, že tato pravděpodobnost byla nízká. Ačkoli původní názor Komise byl ten, že Gazprom vykonával kontrolu nad investicemi do polského úseku plynovodu Jamal, toto rozhodnutí obsahovalo zjištění, podle kterých se situace v tomto ohledu změnila.
- 79 Pokud jde o doporučení převodu provozu uvedené v bodě 2 certifikačního rozhodnutí, Komise zdůrazňuje, že toto rozhodnutí bezpodmínečně, a tedy s konečnou platností certifikovalo společnost Gaz-System jakožto nezávislého provozovatele soustavy. Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, má takové rozhodnutí skutečný právní dosah, pokud jde o nezávislost dotyčného provozovatele, a není pouze deklaratorní. Neprovedení tohoto doporučení nemá navíc vliv na zjištění a posouzení polského úřadu ohledně investic do polského úseku plynovodu Jamal.
- 80 Pokud jde o dvě stanoviska, která Komise vydala v rámci postupu certifikace společnosti Gaz-System, je třeba uvést, že tato stanoviska nebyla závazná. Navíc měla za cíl zajistit plné uplatňování pravidel unijního práva v oblasti energetiky, ale neměla v rámci přezkumu stížnosti vliv na pochybnosti Komise o tom, zda by s ohledem na dotčená tvrzení mohla konstatovat porušení pravidel hospodářské soutěže jako takových.
- 81 Gazprom tvrdí, že certifikační rozhodnutí je důležitým ukazatelem nízké pravděpodobnosti, že má vliv na investice do polského úseku plynovodu Jamal, a tedy nízké pravděpodobnosti zjištění protiprávního jednání.

- 82 Pokud jde o neprovedení doporučení obsaženého v tomto rozhodnutí, stížnost neobsahovala žádný důkaz o tom, že by toto neprovedení bylo možné přičíst zablokování ze strany Gazpromu, který za ně nenese odpovědnost. Na podporu tohoto tvrzení Gazprom zdůrazňuje, zaprvé že v souladu s polským právem je certifikační rozhodnutí konečné a uděluje společnosti Gaz-System výsady, jejichž výkonu nemůže bránit, zadruhé že společnost Gaz-System je jediným adresátem certifikačního rozhodnutí, a tedy pouze ona je povinna jej provést, přičemž neexistuje žádný důvod požadovat, aby společnost EuRoPol (nebo on sám) toto rozhodnutí provedl, a zatřetí že v případě jeho neprovedení polský úřad může, a dokonce musí usilovat o jeho provedení, zejména uložením finančních sankcí, nebo dokonce jeho zrušením.
- 83 Tribunál připomíná, jak již bylo uvedeno v bodě 49 výše, že Komise v napadeném rozhodnutí odmítla tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury z důvodu vycházejícího z omezené pravděpodobnosti prokázání porušení článku 102 SFEU a založeného na dvou odůvodněních, z nichž jedno se týkalo možného uplatnění výjimky státního zásahu a druhé certifikačního rozhodnutí, přičemž posledně uvedené odůvodnění bylo uvedeno v bodech 99 až 102 a 109 odůvodnění napadeného rozhodnutí.
- 84 V tomto ohledu je zaprvé mezi účastníky řízení nesporné, že předseda polského úřadu v certifikačním rozhodnutí udělil společnosti Gaz-System certifikát nezávislosti, a zejména učinil různá zjištění ohledně kontroly vykonávané společností Gaz-System nad investicemi do polského úseku plynovodu Jamal, jakož i nad realizací některých investic na tomto úseku.
- 85 Je však pravda, že certifikační rozhodnutí zahrnovalo ve svém výroku rovněž bod týkající se převodu běžného provozu kompresních a měřicích stanic nacházejících se na polském úseku plynovodu Jamal na společnost Gaz-System. Ať už přitom Komise naznačuje cokoli, otázka tohoto převodu bez ohledu na skutečnost, že spadá pod unijní právní úpravu v oblasti zemního plynu, zahrnuje soutěžní aspekty, které mohou spadat pod unijní pravidla hospodářské soutěže.
- 86 Příslušné útvary Komise, byť odlišné od GŘ pro hospodářskou soutěž, totiž v každém ze svých dvou stanovisek vydaných dne 9. září 2014 a 19. března 2015 v rámci postupu certifikace společnosti Gaz-System upozornily na nutnost zajistit převod provozu kompresních a měřicích stanic. Konkrétně ve stanovisku ze dne 9. září 2014 tyto útvary uvedly, že provozování těchto stanic představuje jeden ze základních úkolů provozovatele přepravní soustavy a zdůraznily problematiku v oblasti hospodářské soutěže vyplývající z provozování uvedených stanic společností EuRoPol, a sice vlastníkem polského úseku plynovodu Jamal, neboť z důvodu kontroly, kterou nad ní vykonává Gazprom a žalobkyně, je součástí vertikálně integrovaného podniku. Toto provozování uvedených stanic společností EuRoPol zejména zvyšuje riziko diskriminačního chování a umožňuje tomuto podniku disponovat důvěrnými informacemi, které by mohly poskytnout konkurenční výhodu jejím akcionářům, včetně Gazpromu.
- 87 Obecně je třeba uvést, že unijní právní úprava v oblasti zemního plynu se nepochybně týká otázek hospodářské soutěže a že zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES (Úř. věst. 2009, L 211, s. 94), jak vyplývá ze znění bodů 4 až 17 jejího odůvodnění, má mimo jiné za cíl vytvořit rovné podmínky v oblasti hospodářské soutěže pro dodavatele plynu zavedením nediskriminačního přístupu k přepravní soustavě prostřednictvím oddělení provozovatele soustavy od vertikálně integrovaného podniku, který tuto soustavu vlastní.

- 88 Tyto úvahy týkající se stanovisek vydaných příslušnými útvary Komise v rámci postupu certifikace společnosti Gaz-System nemohou být zpochybněny argumentem, podle kterého tato stanoviska nejsou závazná, neboť bez ohledu na jejich právní sílu mělo GŘ pro hospodářskou soutěž v rámci svého posouzení týkajícího se certifikačního rozhodnutí zohlednit právě obsah těchto stanovisek, zejména pokud jde o potenciální problémy hospodářské soutěže identifikované v těchto stanoviscích.
- 89 Kromě toho je třeba konstatovat, že k tomuto převodu provozu kompresních a měřicích stanic nedošlo ke dni uplynutí lhůty 24 měsíců stanovené v bodě 2 certifikačního rozhodnutí, tedy ke dni 19. května 2017, ani ke dni přijetí napadeného rozhodnutí, tedy ke dni 17. dubna 2019. V tomto ohledu je třeba odmítnout argument, podle kterého odpovědnost za toto selhání nese společnost Gaz-System jakožto adresát certifikačního rozhodnutí, či dokonce žalobkyně jakožto akcionář ovládající společnost EuRoPol společně s Gazpromem.
- 90 Z dopisu ze dne 30. srpna 2016, který byl zaslán ruským ministrem energetiky, totiž vyplývá, že zablokování spojené s převodem provozu pravděpodobně pocházelo spíše od Gazpromu než od žalobkyně či společnosti Gaz-System, a to bez ohledu na případné pochybnosti o tom, zda tento dopis byl nepřímým důkazem o nátlaku Ruské federace na Gazprom nebo mohl představovat zásah požadovaný Gazpromem za účelem obrany jeho vlastních zájmů. V každém případě otázka týkající se původu tohoto zablokování může posílit význam toho, že nedošlo k převodu provozu kompresních a měřicích stanic.
- 91 Z toho vyplývá, že Komise nemohla přiznat rozhodující význam certifikačnímu rozhodnutí, aniž by zohlednila bod 2 výroku tohoto rozhodnutí a obecněji okolnosti, za kterých nedošlo k převodu provozu kompresních a měřicích stanic.
- 92 Zadruhé je třeba zdůraznit, že Komise měla v napadeném rozhodnutí za to, že zjištění a posouzení uvedená v certifikačním rozhodnutí, jež se týkala investic do polského úseku plynovodu Jamal, jí umožňovala dospět k závěru, že její předběžné obavy ohledně hospodářské soutěže identifikované v oznámení námitek, vydaném ve věci AT.39816, jež souvisely s výtkami týkajícími se Jamal, se nepotvrdily, a tedy v tomto ohledu není nutné přijmout žádný závazek.
- 93 Jak však uvedla žalobkyně, obsah její stížnosti překračoval rozsah výtek uvedených v oznámení námitek, a zvláště tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury se zabývala praktikami překračujícími pouhou otázku kontroly investic do polského úseku plynovodu Jamal. Jak je totiž uvedeno v bodě 19 výše, tato tvrzení, která byla učiněna souběžně ve stížnosti, se týkala obecně praktik, kterými si Gazprom kladl různé podmínky, konkrétně požadoval změny stanov společnosti EuRoPol, které mu umožňovaly blokovat jakoukoli činnost této společnosti, kterou považoval za odporující jeho zájmům, uložil přijmout určitá ustanovení ve smlouvě o správě uzavřené mezi společnostmi EuRoPol a Gaz-System a žádal, aby žalobkyně mimo jiné jakožto akcionář společnosti EuRoPol souhlasila s tím, že se vzdá určitých pohledávek vůči společnosti RUE a Gazpromu.
- 94 Komise tedy tím, že se opřela o zjištění a posouzení uvedená v certifikačním rozhodnutí, jež se týkala investic do polského úseku plynovodu Jamal, omezila tvrzení uvedená ve stížnosti pouze na rozsah výtek týkajících se Jamal uvedených v oznámení námitek.
- 95 Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, přitom takový přístup nelze odůvodnit skutečností, jak vyplývá ze samotné stížnosti, že Gazprom považoval všechny podmínky pro uzavření smlouvy o dodávkách dodatečného množství plynu za soubor, takže zjištění a posouzení týkající se

investic do polského úseku plynovodu Jamal ovlivnila celkové posouzení těchto podmínek. Jak totiž vyplývá z předchozího bodu, dotyčné praktiky byly odlišné povahy, zejména v tom, že se týkaly rovněž vzdání se pohledávek vůči společnosti RUE a Gazpromu a překračovaly tuto otázku investic.

- 96 Ve zbývající části, v níž Komise zpochybňuje předpoklad žalobkyně, podle kterého by bylo vhodnější v rámci řízení o hospodářské soutěži vyřešit obtíže, které byly spojeny s prováděním unijní právní úpravy v oblasti zemního plynu, je třeba poznamenat, že Komise se mohla v případě potřeby opřít o důvod zamítnutí stížnosti, jako kritéria pro posouzení zájmu Unie, který souvisel se skutečností, že existují jiné způsoby, jimiž bylo možné dotyčné praktiky nebo alespoň některé z nich napravit, jako například ověření dodržování této úpravy polskými orgány. Komise však byla povinna zajistit, aby žalobkyně byla v tomto ohledu řádně vyslechnuta, a jasně odůvodnit napadené rozhodnutí, přičemž tyto povinnosti jsou o to důležitější, když disponuje širokou posuzovací pravomocí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. října 2013, Vivendi v. Komise, T-432/10, nezveřejněný, EU:T:2013:538, bod 27 a citovaná judikatura).
- 97 Pokud jde tedy o tvrzení ohledně podmínek v oblasti infrastruktury, Komise se dopustila zjevně nesprávného posouzení, když měla za to, že zjištění a posouzení týkající se investic do polského úseku plynovodu Jamal, jež byla uvedena v certifikačním rozhodnutí, odůvodňují závěr, že existuje pouze omezená pravděpodobnost prokázání porušení článku 102 SFEU.
- 98 Z výše uvedeného vyplývá, pokud jde o porušení čl. 7 odst. 1 nařízení č. 773/2004 uvedené v bodě 60 výše, že je třeba v souladu se závěry uvedenými v bodech 71 až 73 výše konstatovat, že i při zohlednění druhého odůvodnění týkajícího se certifikačního rozhodnutí mohlo řízení ve věci AT.40497 vést k jinému výsledku a napadené rozhodnutí mohlo mít jiný obsah, a proto toto porušení vede ke zrušení tohoto rozhodnutí.
- 99 Tribunál však považuje za vhodné posoudit druhou část pátého žalobního důvodu.

Ke druhé části pátého žalobního důvodu, vycházející z porušení čl. 7 odst. 2 nařízení č. 773/2004 ve spojení s článkem 102 SFEU v rozsahu, v němž se Komise dopustila zjevně nesprávných posouzení omezení dodávek během zimní sezóny 2014/2015

- 100 Podle žalobkyně se Komise dopustila několika zjevně nesprávných posouzení, když odmítla tvrzení ohledně omezení dodávek během zimní sezóny 2014/2015, která byla uvedena v bodě 19 výše a posouzena v rámci bodu 2.4.2 napadeného rozhodnutí, přičemž kdyby se takových posouzení nedopustila, mohla dojít k závěru, že zájmem Unie je vyloučit riziko, že Gazprom může znovu použít omezení dodávek k zabránění reexportu plynu.
- 101 Zaprvé měla Komise dle žalobkyně nesprávně za to, že riziko dopadu vyplývajícího z narušení dodávek plynu se do budoucna snížilo díky lepšímu propojení polského trhu s německým trhem. Zavedení fyzického zpětného toku na plynovodu Jamal totiž předcházelo nahlášenému incidentu, neboť k němu došlo v dubnu 2014. Kromě toho je toto zlepšení pro ostatní členské státy, jichž se týkala předmětná omezení, zbytečné.
- 102 Zadruhé Komise nesprávně konstatovala, že nemá žádný důkaz o tom, že by uvedený incident představoval zneužití dominantního postavení, ačkoli řádně nepřezkoumala důkazy, které měla k dispozici. Cíl omezení reexportu plynu na Ukrajinu je totiž prokázán veřejným prohlášením ruského ministra energetiky ze dne 25. září 2014, které je zmíněno jak ve stížnosti, tak v odpovědi na dopis o záměru zamítnout stížnost. Byly předloženy další shodující se důkazy o tom, že se tato

omezení dotkla Maďarska, Rakouska a Slovenska a Maďarsko přerušilo reexport na Ukrajinu. Následně vedle hrozeb obsažených v dopise ze dne 30. srpna 2016 k takovým omezením došlo ještě v roce 2018 v Rumunsku a na Ukrajině.

- 103 Zatřetí Komise podle žalobkyně nesprávně kvalifikovala namítaná omezení jako porušení smlouvy, za která by žalobkyně mohla požadovat náhradu škody na základě smluvních mechanismů pro řešení sporů. Tato kvalifikace přitom vyplývá z nezohlednění širšího kontextu těchto omezení, a sice strategie Gazpromu směřující k omezení hospodářské soutěže. Kromě toho skutečnost, že určité jednání spadá do smluvního kontextu a existuje smluvní mechanismus pro řešení sporů, sama o sobě neznamená, že zásah Komise není odůvodněný, neboť tyto okolnosti nevylučují existenci protisoutěžních praktik.
- 104 Začtvrté v rozporu s tím, k čemu dospěla Komise, nebylo jednání namítané žalobkyní ukončeno a stále má dopad na současný stav hospodářské soutěže. Postoj Komise je totiž dán tím, že nezohlednila další faktory, konkrétně další příklady omezení předložené žalobkyní a skutečnost, že taková omezení jsou využívána jako nástroj s protisoutěžním účelem s cílem rozdělit trhy nebo vnutit ústupky, které Gazprom požaduje od svých zákazníků. Mimoto Komise nezohlednila skutečnost, že rozvoj infrastruktury pro přepravu plynu kontrolované Gazpromem, která umožňuje obejít členské státy střední Evropy (plynovod Nord Stream 1 a projekty plynovodů Nord Stream 2 a TurkStream), posílí jeho kapacitu k provádění takových praktik, což nebylo vyřešeno závazky společnosti Gazprom prohlášenými za povinné v rámci věci AT.39816.
- 105 Komise, podporovaná Gazpromem, zpochybňuje nesprávná posouzení uváděná žalobkyní, takže projednávaná část musí být zamítnuta.
- 106 V tomto ohledu z napadeného rozhodnutí a z dopisu o záměru zamítnout stížnost vyplývá, že Komise měla za to, že nemusí provádět další šetření tvrzení ohledně omezení dodávek během zimní sezóny 2014/2015, a to hlavně ze čtyř důvodů. Zaprvé dotčené praktiky představovaly spor smluvní povahy a Komise neměla k dispozici žádné důkazy, které by jí umožnily dospět k závěru, že byly zneužívající. Zadruhé mechanismus pro řešení sporů stanovený ve smlouvě mezi Gazpromem a žalobkyní nabízel alternativu k šetření v oblasti hospodářské soutěže a vhodný prostředek k nápravě těchto praktik. Zatřetí uvedené praktiky jsou již minulostí a neexistuje žádný důkaz o tom, že by v době přijetí napadeného rozhodnutí narušovaly hospodářskou soutěž. A konečně začtvrté zlepšení propojení mezi Německem a Polskem výrazně snížilo riziko budoucích problémů s dodávkami do Polska.
- 107 Pokud jde o první důvod, Tribunál uvádí, že hlavním důkazem o existenci potenciálně zneužívajícího chování je veřejné prohlášení ruského ministra energetiky ze dne 25. září 2014, z něhož vyplývá, že cílem omezení dodávek bylo zabránit reexportu plynu dotčenými zeměmi střední a východní Evropy na Ukrajinu. Jak přitom tvrdí Komise, tato skutečnost sama o sobě nemůže stačit ke konstatování porušení článku 102 SFEU ani k odůvodnění dalšího šetření těchto omezení, a to tím spíše, jak vyplývá z dopisu o záměru zamítnout stížnost, že uvedená omezení bylo možné vysvětlit jiným důvodem, a sice vytvořením ruských zásob plynu, a to i když věrohodnost tohoto jiného důvodu by mohla být rozporována.
- 108 Nezpochybňuje to ani skutečnost, že omezení dodávek během zimní sezóny 2014/2015 bylo součástí obecné strategie Gazpromu, která byla zdokumentována v oznámení námitek vydaném ve věci AT.39816 a dále potvrzena hrozbami obsaženými v dopise ze dne 30. srpna 2016.

- 109 Ačkoli tato strategie byla v oznámení námitek zmíněna, skládá se z různých kategorií praktik, a i za předpokladu, že by motivem těchto omezení bylo zabránit reexportu na Ukrajinu, taková omezení se liší od praktik uvedených v oznámení námitek, které se zaměřují na obchod mezi dotčenými zeměmi střední a východní Evropy, jakož i od údajných hrozeb uvedených v dopise ze dne 30. srpna 2016, které se týkají správy polského úseku plynovodu Jamal. Komise tudíž mohla uvedená omezení oprávněně posoudit izolovaně, a to i s ohledem na skutečnost, že rozhodnutí přijaté ve věci AT.39816, posuzované zejména v bodech 2.2 a 2.3 napadeného rozhodnutí, učinilo povinnými závazky přijaté Gazpromem k odstranění obav Komise v oblasti hospodářské soutěže v této věci.
- 110 Kromě toho zvýšení nákladů na propojení v zimní sezóně 2014/2015 a skutečnost, že omezení dodávek během této sezóny ovlivnila několik členských států, a nikoliv pouze Polskou republiku, na které poukazuje žalobkyně, nemohou jako takové prokázat porušení článku 102 SFEU.
- 111 Pokud jde o druhý důvod, je pravda, jak tvrdí žalobkyně, že smluvní povaha jednání a existence smluvního způsobu řešení sporů nevylučují, že toto jednání představuje porušení unijních pravidel hospodářské soutěže. To však nemění nic na tom, že žalobkyně nezpochybnila, jak bylo konstatováno v napadeném rozhodnutí, že v její smlouvě o dodávkách plynu uzavřené s Gazpromem takový způsob řešení sporů existuje. Komise přitom může platně zohlednit existenci alternativních způsobů, které v zásadě umožňují napravit praktiky zpochybněné stěžovatelem.
- 112 Pokud jde o třetí důvod, a sice že dotčená omezení dodávek jsou již minulostí, je třeba mít z důvodů uvedených v bodě 108 výše za to, že tato omezení mohla být Komisí posuzována izolovaně. Co se týče ostatních skutečností uváděných žalobkyní, zejména problémů, které měl Gazprom způsobit v Rumunsku v roce 2018, a jeho údajné kontroly nad infrastrukturou pro přepravu plynu v Evropě, je třeba uvést, že i kdyby představovaly praktiky srovnatelné s uvedenými omezeními, nebyly předloženy v průběhu správního řízení nebo představují tvrzení, která jsou příliš obecná na to, aby zpochybnila posouzení Komise.
- 113 Pokud jde o čtvrtý žalobní důvod, stačí uvést, že žalobkyně nezpochybňuje skutečnost, že se zlepšilo propojení mezi Německem a Polskem, ani nárůst objemu plynu přepravovaného z Německa do Polska od roku 2016.
- 114 Je tudíž třeba dospět k závěru, že se Komise nedopustila zjevně nesprávného posouzení, když měla za to, že neexistují dostatečné důvody pro další šetření tvrzení ohledně omezení dodávek během zimní sezóny 2014/2015.
- 115 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy, a zejména na závěr uvedený v bodě 98 výše, podle kterého Komise porušila čl. 7 odst. 1 nařízení č. 773/2004, přičemž kdyby se takového porušení nedopustila, mohlo vést řízení ve věci AT.40497 k jinému výsledku a napadené rozhodnutí by mohlo mít jiný obsah, je třeba žalobě vyhovět. Za těchto podmínek má Tribunal za to, že není namístě rozhodnout o návrhu žalobkyně na přijetí organizačních procesních opatření.

K nákladům řízení

- 116 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že žalobkyně požadovala náhradu nákladů řízení a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.
- 117 Kromě toho podle čl. 138 odst. 3 jednacího řádu může Tribunál rozhodnout, že vlastní náklady řízení nesou i jiní vedlejší účastníci, než je členský stát nebo unijní orgán. V projednávaném případě tedy Gazprom ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (osmý rozšířený senát)

rozhodl takto:

- 1) Rozhodnutí Evropské komise C(2019) 3003 final ze dne 17. dubna 2019 o zamítnutí stížnosti (věc AT.40497 – Polské ceny plynu) se zrušuje.**
- 2) Komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené společností Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S. A.**
- 3) Společnosti Gazprom PJSC a Gazprom export LLC ponесou vlastní náklady řízení.**

Van der Woude

Svenningsen

Barents

Mac Eochaidh

Pynnä

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 2. února 2022.

Podpisy.