



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (osmo prošireno vijeće)

2. veljače 2022*

„Tržišno natjecanje – Zloupotroba vladajućeg položaja – Tržišta plina srednje i istočne Europe – Odluka kojom se proglašava obvezujućim preuzimanje pojedinačnih obveza koje je predložilo poduzeće – Članak 9. Uredbe (EZ) br. 1/2003 – Primjerenost preuzetih obveza u odnosu na zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja koje su prvotno bile utvrđene u obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku – Komisijino odustajanje od zahtijevanja preuzimanja obveza u pogledu određenih prvotnih zabrinutosti – Načelo dobre uprave – Transparentnost – Obveza obrazlaganja – Ciljevi energetske politike Unije – Načelo energetske solidarnosti – Zloupotroba ovlasti”

U predmetu T-616/18,

Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S. A., sa sjedištem u Varšavi (Poljska), koji zastupaju K. Karasiewicz, *radca prawny*, T. Kaźmierczak, K. Kicun i P. Moskwa, odvjetnici,

tužitelj,

kojeg podupire

Republika Litva, koju zastupaju K. Dieninis i R. Dzikovič, u svojstvu agenata,

i

Republika Poljska, koju zastupaju B. Majczyna i M. Nowacki, u svojstvu agenata,

te

Overgas Inc., sa sjedištem u Sofiji (Bugarska), koji zastupaju S. Gröss i S. Cappellari, odvjetnici,

intervenijenti,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju G. Meessen i J. Szczodrowski, u svojstvu agenata,

tuženika,

kojeg podupire

* Jezik postupka: poljski

Gazprom PJSC, sa sjedištem u Moskvi (Rusija),

i

Gazprom export LLC, sa sjedištem u Sankt-Peterburgu (Rusija),

koji zastupaju J. Karenfort, J. Hainz, B. Evtimov, N. Tuominen, J. Heithecker, odvjetnici, i D. O’Keeffe, *solicitor*,

intervententi,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a kojim se traži poništenje Odluke Komisije C(2018) 3106 *final* od 24. svibnja 2018. u vezi s postupkom primjene članka 102. UFEU-a i članka 54. Sporazuma o EGP-u (Predmet AT.39816 – Dobava plina u srednjoj i istočnoj Europi),

OPĆI SUD (osmo prošireno vijeće),

u sastavu: M. van der Woude, predsjednik, J. Svenningsen (izvjestitelj), R. Barents, C. Mac Eochaidh i T. Pynnä, suci,

tajnik: R. Ūkelytė, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 18. i 19. svibnja 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

I. Okolnosti spora i razvoj događaja nakon podnošenja tužbe

- 1 Tužitelj, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S. A., društvo je majka koncerna PGNiG, koji djeluje u plinskom i naftnom sektoru, prvenstveno u Poljskoj. Taj koncern obavlja, među ostalim, djelatnosti istraživanja i proizvodnje plina i sirove nafte, kao i uvoza, prodaje i distribucije plina.
- 2 Tužitelj zahtijeva poništenje Odluke Europske komisije C(2018) 3106 *final* od 24. svibnja 2018. u vezi s postupkom primjene članka 102. UFEU-a i članka 54. Sporazuma o EGP-u (Predmet AT.39816 – Dobava plina u srednjoj i istočnoj Europi) (u daljnjem tekstu: pobijana odluka), kojom se obveze koje su preuzeli Gazprom PJSC i Gazprom export LLC (u daljnjem tekstu zajedno: Gazprom) proglašavaju obvezujućima.
- 3 Pobijanom odlukom zaključen je upravni postupak koji je vodila Komisija, i u kojem je, s obzirom na zabranu zlouporabe vladajućeg položaja predviđenu člankom 102. UFEU-a, ispitana usklađenost određenih Gazpromovih praksi koje utječu na sektor plina u određenim zemljama srednje i istočne Europe (u daljnjem tekstu: zemlje SIE), odnosno Bugarskoj, Češkoj Republici, Estoniji, Latviji, Litvi, Mađarskoj, Poljskoj i Slovačkoj (u daljnjem tekstu zajedno: predmetne zemlje SIE).

A. Upravni postupak u kojem je donesena pobijana odluka

- 4 Komisija donijela je između 2011. i 2015. više mjera s ciljem istraživanja funkcioniranja tržišta plina u srednjoj i istočnoj Europi. Konkretno, u skladu s člancima 18. i 20. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima [101.] i [102. UFEU-a] (SL 2003., L 1, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 165. i ispravak SL 2016., L 173, str. 108.), uputila je zahtjeve za pružanje informacija različitim sudionicima na tržištu, uključujući Gazprom i neke njegove kupce, među kojima je i tužitelj, te je provela pretrage, uključujući 2011. tužiteljevih prostorija. Upravni postupak koji odgovara toj istrazi i o kojem je izravno riječ u ovom predmetu upisan je pod oznakom „Predmet AT.39816 – Dobava plina u srednjoj i istočnoj Europi” (u daljnjem tekstu: predmet AT.39816).
- 5 U tom je predmetu Komisija 31. kolovoza 2012. formalno pokrenula postupak s ciljem donošenja odluke na temelju poglavlja III. Uredbe br. 1/2003, u skladu s člankom 11. stavkom 6. Uredbe br. 1/2003 i člankom 2. Uredbe Komisije (EZ) br. 773/2004 od 7. travnja 2004. o postupcima koje Komisija vodi na temelju članaka [101.] i [102. UFEU-a] (SL 2004., L 123, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 298.).
- 6 Komisija je 22. travnja 2015., u skladu s člankom 10. Uredbe br. 773/2004, Gazpromu poslala obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku (u daljnjem tekstu: obavijest). U toj je obavijesti Komisija najprije zaključila da je Gazprom imao vladajući položaj na nacionalnim tržištima veleprodajne opskrbe plinom u predmetnim zemljama SIE i da je zloupotrijebio taj položaj primjenom protutržišne strategije s ciljem fragmentiranja i izoliranja tih tržišta te time sprečavanja slobodnog protoka plina u predmetnim zemljama SIE, protivno članku 102. UFEU-a.
- 7 Komisija je smatrala da ta Gazpromova strategija obuhvaća tri skupine protutržišnih praksi koje utječu na njegove kupce u predmetnim zemljama SIE (u daljnjem tekstu: predmetni kupci) i njihove ugovore s Gazpromom (u daljnjem tekstu: predmetni ugovori):
 - kao prvo, Gazprom je propisao teritorijalna ograničenja u okviru svojih ugovora o isporuci plina sklopljenih s veleprodajnim trgovcima i pojedinim industrijskim kupcima u predmetnim zemljama SIE (u daljnjem tekstu: prigovori u pogledu teritorijalnih ograničenja); ograničenja koja proizlaze iz ugovornih odredbi kojima se zabranjuje izvoz s područja isporuke ili zahtijeva uporaba isporučenog plina na određenom području; Gazprom se koristio i drugim mjerama za sprečavanje prekograničnih protoka plina;
 - kao drugo, ta su teritorijalna ograničenja Gazpromu omogućila vođenje nelojalne cjenovne politike u pet predmetnih zemalja SIE, odnosno u Bugarskoj, Estoniji, Latviji, Litvi i Poljskoj (u daljnjem tekstu: pet zemalja SIE na koje se odnose prakse određivanja cijena), i to uvođenjem previsokih cijena jer su bile znatno više od visine njegovih troškova ili određenih cijena koje se smatraju referentnim cijenama (u daljnjem tekstu: prigovori u pogledu praksi određivanja cijena);
 - kao treće, što se tiče Bugarske i Poljske, Gazprom je uvjetovao isporuku plina ishođenjem određenih jamstava od veleprodajnih trgovaca za plinovodnu infrastrukturu; ta su se jamstva odnosila, s jedne strane, na ulaganja bugarskog veleprodajnog trgovca u projekt plinovoda Južni tok (South Stream) i, s druge strane, na prihvaćanje poljskog veleprodajnog trgovca, odnosno tužitelja, jačanja Gazpromove kontrole nad upravljanjem poljskom dionicom

plinovoda Yamal, jednim od glavnih tranzitnih plinovoda u Poljskoj (u daljnjem tekstu: prigovori u pogledu plinovoda Yamal).

- 8 Gazprom je 29. rujna 2015. odgovorio na obavijest pri čemu je osporavao Komisijine zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja, a zatim je, u skladu s člankom 12. Uredbe br. 773/2004, saslušan na raspravi održanoj 15. prosinca 2015.
- 9 I dalje osporavajući zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja iz obavijesti, Gazprom je 14. veljače 2017., na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003, dostavio službeni prijedlog preuzetih obveza (u daljnjem tekstu: početno preuzete obveze). Tom prijedlogu prethodili su neslužbeni prijedlozi preuzetih obveza.
- 10 Kako bi prikupila primjedbe zainteresiranih stranaka o početno preuzetim obvezama, Komisija je 16. ožujka 2017. u *Službenom listu Europske unije* objavila komunikaciju u skladu s člankom 27. stavkom 4. Uredbe br. 1/2003 (SL 2017., C 81, str. 9.) koja sadržava sažetak predmeta AT.39816 i glavni sadržaj početno preuzetih obveza. U skladu s tom odredbom, zainteresirane stranke imale su rok od sedam tjedana od datuma objave navedene komunikacije da podnesu svoje primjedbe (u daljnjem tekstu: ispitivanje tržišta). Komisija je zaprimila 44 skupa primjedbi zainteresiranih stranaka, među kojima su tužitelj, poljska vlada, predsjednik Urzęda Regulacji Energetyki (Poljski regulatorni ured za energetiku, u daljnjem tekstu: Poljski ured) i Gaz-System S. A., koji upravlja poljskom dionicom plinovoda Yamal.
- 11 Nakon što je primio verzije primjedbi zainteresiranih stranaka na početno preuzete obveze koje nisu povjerljive, Gazprom je 15. ožujka 2018. dostavio izmijenjeni prijedlog preuzetih obveza (u daljnjem tekstu: konačno preuzete obveze).
- 12 U skladu s člankom 14. Uredbe br. 1/2003, Komisija je konzultirala Savjetodavni odbor za pitanja ograničavajućih djelovanja i vladajućih položaja (u daljnjem tekstu: Savjetodavni odbor) te mu je, među ostalim, dostavila preliminarni nacrt odluke. Savjetodavni odbor je 2. svibnja 2018. dao pozitivno mišljenje o tom preliminarnom nacrtu. Osim toga, u skladu s člankom 16. Odluke 2011/695/EU predsjednika Komisije od 13. listopada 2011. o funkciji i opisu posla službenika za usmene rasprave u određenim postupcima tržišnog natjecanja (SL 2011., L 275, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 295.), službenik za usmene rasprave izdao je svoje završno izvješće 2. svibnja 2018.
- 13 Komisija je 24. svibnja 2018. donijela pobijanu odluku kojoj su priložene konačno preuzete obveze. Tom je odlukom potvrdila i proglasila obvezujućima navedene preuzete obveze te je obustavila upravni postupak zaključivši da više nema osnove za njezino djelovanje u pogledu potencijalno nezakonitih praksi koje su prvotno utvrđene u obavijesti.

B. Pobijana odluka

- 14 Komisija je u pobijanoj odluci najprije iznijela preliminarnu ocjenu Gazpromovih praksi, nakon čega je predstavila početno preuzete obveze, rezultate ispitivanja tržišta i konačno preuzete obveze. Zatim je iznijela svoju ocjenu konačno preuzetih obveza i razloge zbog kojih ih je smatrala zadovoljavajućima s obzirom na svoje zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja.

1. Preliminarna ocjena spornih praksi

- 15 U odjeljku 4. pobijane odluke, u kojem je iznesena preliminarna ocjena, Komisija je relevantna tržišta definirala kao nacionalna tržišta veleprodajne dobave plina. U tom je pogledu utvrdila i da Gazprom ima vladajući položaj na relevantnim tržištima predmetnih zemalja SIE.
- 16 Komisija je smatrala da je Gazprom možda zloupotrijebio taj vladajući položaj te tako povrijedio članak 102. UFEU-a, primjenom protutržišne strategije s ciljem sprečavanja slobodnog protoka plina u predmetnim zemljama SIE i time izolacije relevantnih tržišta u tim zemljama. Konkretnije, smatrala je da ta strategija obuhvaća tri skupine protutržišnih praksi koje u biti odgovaraju problemima tržišnog natjecanja utvrđenima u obavijesti i navedenima u točki 7. ove presude.
- 17 Što se tiče prigovora u pogledu plinovoda Yamal, iako su u okviru ispitivanja tržišta neke od zainteresiranih stranaka dovele u pitanje nepostojanje preuzetih obveza kojima se otklanjanju ti prigovori, Komisija je u uvodnoj izjavi 138. pobijane odluke objasnila da, nakon dodatne istrage, njezine preliminarne zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja nisu potvrđene. S jedne strane, navela je da je Poljski ured u odluci od 19. svibnja 2015. kojom se Gaz-System certificira kao neovisni operator sustava (u daljnjem tekstu: neovisni operator) poljske dionice plinovoda Yamal (u daljnjem tekstu: odluka o certificiranju) zaključio, među ostalim, da je Gaz-System imao ključnu kontrolu nad odlukama o ulaganjima koje se odnose na tu dionicu i na njihovu provedbu. Stoga ni System Gazociągów Tranzytowych EuRoPol Gaz S. A. (u daljnjem tekstu: EuRoPol), kao vlasnik plinovoda, ni Gazprom, kao dioničar EuRoPola, nisu mogli blokirati te odluke. S druge strane, Komisija je istaknula međuvladinu prirodu odnosa između stranaka koje djeluju u plinskom sektoru u Poljskoj, osobito u pogledu izgradnje i upravljanja poljskom dionicom plinovoda Yamal, te je zaključila da je ta okolnost mogla u velikoj mjeri odrediti postupanje predmetnih stranaka.

2. Sadržaj konačno preuzetih obveza

- 18 Konačno preuzete obveze, koje su priložene pobijanoj odluci, trebale bi otkloniti Komisijine zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja.
- 19 Što se tiče, kao prvo, preuzetih obveza s ciljem otklanjanja zabrinutosti u pogledu teritorijalnih ograničenja (u daljnjem tekstu: obveze u pogledu teritorijalnih ograničenja), prije svega, Gazprom se u biti obvezao da će iz ugovora o opskrbi plinom sklopljenima sa svojim kupcima s poslovnim nastanom u predmetnim zemljama SIE ukloniti sve odredbe kojima se izravno ili neizravno zabranjuje ili ograničava slobodan protok plina u regiji koju te zemlje čine.
- 20 Nadalje, kako bi omogućio protok plina između, s jedne strane, Bugarske i baltičkih zemalja i, s druge strane, drugih predmetnih zemalja SIE, unatoč infrastrukturnoj izoliranosti prvih zemalja, Gazprom se obvezao poduzeti mjere kako bi relevantnim kupcima omogućio da zahtijevaju da se cjelokupne ili dio njihovih ugovorenenih količina plina isporučenih na određenim mjestima isporuke u Mađarskoj, Poljskoj i Slovačkoj isporuči na drugo mjesto isporuke u Bugarskoj ili baltičkim zemljama. Nakon ispitivanja tržišta Gazprom je u konačno preuzetim obvezama, među ostalim, poboljšao svoj prijedlog koji se odnosi na promjenu mjesta isporuke.

- 21 Usto, kako bi se bugarskom operatoru transportnog sustava omogućilo da kontrolira protoke u Bugarskoj, Gazprom se konkretno obvezao da će poduzeti mjere kako bi izmijenio relevantne ugovore o opskrbi plinom i njegovu transportu i omogućiti sklapanje sporazuma o međudržavnim spojnim plinovodima između Bugarske i drugih država članica, osobito Grčke, te zamijeniti metodu raspodjele plina.
- 22 Što se tiče, kao drugo, preuzetih obveza s ciljem otklanjanja zabrinutosti u pogledu cijena (u daljnjem tekstu: obveze u pogledu praksi određivanja cijena), Gazprom se obvezao uvesti klauzule o reviziji cijene ili, po potrebi, izmijeniti postojeće klauzule u ugovorima s relevantnim kupcima u Bugarskoj, Estoniji, Latviji, Litvi i Poljskoj. Tim novim ili izmijenjenim klauzulama o reviziji cijena predviđa se, među ostalim, da ako stranke ne postignu dogovor o novoj cijeni u roku od 120 dana, svaka stranka spor može uputiti arbitražnom sudu, koji se temelji na smjernicama za određivanje cijena sadržanima u tim klauzulama i koji je osnovan unutar Europske unije. Osim toga, revidirane cijene primjenjuju se retroaktivno od datuma obavijesti o zahtjevu za reviziju cijene.
- 23 Kao treće, što se tiče preuzetih obveza povezanih sa zabrinutostima u pogledu tržišnog natjecanja koje se odnose na to da je opskrba plinom po određenoj cijeni uvjetovana dobivanju jamstava od bugarskog veleprodajnog trgovca za ulaganja u projekt plinovoda Južni tok, Gazprom se obvezao da će bugarskim partnerima uključenima u taj projekt omogućiti da se iz njega povuku a da se pritom ne poziva na njihovu građanskopravnu odgovornost i ne traži povrat popusta na cijene plina koje je odobrio u zamjenu za njihovo sudjelovanje u navedenom projektu. Osim toga, s obzirom na najavljeno odustajanje od bugarske dionice tog projekta plinovoda, Gazprom se obvezao i da neće tražiti naknadu štete kao posebnu naknadu povezanu s tim odustajanjem.

3. Ocjena i provedba konačno preuzetih obveza

- 24 U pobijanoj odluci Komisija je u biti zaključila da su konačno preuzete obveze bile učinkovite i nužne, a da nisu neproporcionalne, kako bi se otklonile njezine zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja, pri čemu je navela da je u tom pogledu uzela u obzir kretanja na tržištima plina od priopćenja obavijesti. Konkretno, istaknula je, kao prvo, da je Gazprom već poduzeo određene mjere kako bi svoje postupanje bolje uskladio s pravilima prava tržišnog natjecanja, kao drugo, da se situacija u pogledu plinske infrastrukture u određenim predmetnim zemljama SIE, odnosno u Češkoj Republici, Mađarskoj, Poljskoj i Slovačkoj, poboljšala kako bi se omogućio prekogranični protok plina, iako su tržišta plina u baltičkim zemljama i Bugarskoj ostala izolirana od drugih tržišta plina Unije i, kao treće, da su se, nakon pada cijena nafte, neke dugoročne cijene plina, koje proizlaze iz formula s indeksacijom prema cijenama naftnih derivata, također smanjile.
- 25 Slijedom toga, Komisija je odlučila proglasiti obvezujućim konačno preuzete obveze na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003. Što se tiče razdoblja njihove primjene, pobijanom odlukom predviđa se da se primjenjuju u razdoblju od osam godina počevši od datuma priopćenja navedene odluke Gazpromu, osim preuzetih obveza koje se odnose na projekt plinovoda Južni tok, navedenih u točki 23. ove presude, koje su obvezujuće za razdoblje od petnaest godina od tog datuma.
- 26 Izreka pobijane odluke glasi kako slijedi:

„Članak 1.

Obveze navedene u Prilogu obvezujuće su za [Gazprom] i svaki pravni subjekt pod izravnom ili neizravnom kontrolom [Gazproma] u razdoblju od osam godina, uz iznimku obveza utvrđenih u točki 21. Priloga, koje su obvezujuće u razdoblju od petnaest godina, počevši od datuma utvrđenog u obvezama.

Članak 2.

Zaključuje se da u ovom predmetu više nema osnove [za djelovanje Komisije] [...]"

C. Pritužba

- 27 Paralelno s upravnim postupkom koji je Komisija pokrenula i u kojem je donesena pobijana odluka, tužitelj je 9. ožujka 2017. na temelju članka 5. Uredbe br. 773/2004 podnio pritužbu zbog navodnih Gazpromovih nezakonitih praksi (u daljnjem tekstu: pritužba). Te su prakse, koje su se velikim dijelom podudarale sa zabrinutostima koje su već iznesene u obavijesti, uključivale, među ostalim, navode o Gazpromovoj zlouporabi u pogledu poljske dionice plinovoda Yamal.
- 28 Komisija je 29. ožujka 2017. potvrdila primitak pritužbe, koja je naknadno upisana pod oznakom „Predmet AT.40497 – Poljske cijene plina” (u daljnjem tekstu: predmet AT.40497).
- 29 Komisija je u dopisu koji je 31. ožujka 2017. uputila tužitelju istaknula da se čini da se prakse navedene u pritužbi i one na koje se odnose početno preuzete obveze podudaraju te ga je pozvala da podnese primjedbe o tim obvezama u okviru ispitivanja tržišta koje je pokrenuto 16. ožujka 2017. Nakon što je ishodio produljenje primjenjivog roka, tužitelj je 19. svibnja 2017. podnio svoje primjedbe.
- 30 Gazprom je 15. svibnja 2017. Komisiji dostavio svoje primjedbe na pritužbu.
- 31 Dopisom koji je tužitelju uputila 23. siječnja 2018. (u daljnjem tekstu: dopis o namjeri odbacivanja) Komisija je, u skladu s člankom 7. stavkom 1. Uredbe br. 773/2004, navela da namjerava odbiti pritužbu i pozvala tužitelja da iznese svoje stajalište u roku od četiri tjedna od primitka tog dopisa. Komisija je poslala i verziju obavijesti koja nije povjerljiva i verziju Gazpromovih primjedbi na pritužbu koja nije povjerljiva, koje su navedene u točki 30. ove presude.
- 32 Tužitelj je 2. ožujka 2018. podnio očitovanja na dopis o namjeri odbacivanja. Osim što je izrazio svoje nezadovoljstvo zaključcima sadržanima u navedenom dopisu, tužitelj je kritizirao Komisijinu provedbu istrage i napomenuo da je Komisija povrijedila njegova prava kao podnositelja pritužbe u predmetu AT.39816, konkretno zato što mu, unatoč brojnim zahtjevima, gotovo godinu dana nije odobrila pristup obavijesti niti mu je dopustila da podnese očitovanja na tu obavijest.
- 33 Tužitelj je 5. rujna 2018., odnosno nakon donošenja pobijane odluke, službeniku za usmene rasprave uputio obrazloženi zahtjev u smislu članka 7. stavka 2. točke (b) Odluke 2011/695 u kojem je zatražio pristup svim dokumentima na kojima je Komisija temeljila svoju privremenu ocjenu iz dopisa o namjeri odbacivanja, a osobito pristup verziji obavijesti koja sadržava manje izostavljenih informacija. Službenik za usmene rasprave je 17. rujna 2018. prosljedio Komisijinoj Glavnoj upravi (GU) za tržišno natjecanje zahtjeve za pristup dostavljene 5. rujna 2018. Dopisom od 25. rujna 2018. Komisija je odbila zahtjeve za pristup dokumentima koje je tužitelj dostavio u svojim dopisima od 2. ožujka i 5. rujna 2018.

- 34 Tužitelj je 24. siječnja 2019. uputio dopis članu Komisije nadležnom za tržišno natjecanje u kojem je, na temelju članka 265. drugog stavka UFEU-a, pozvao Komisiju na djelovanje donošenjem odluke o odbacivanju pritužbe ili provedbom postupka u predmetu AT.40497. Komisija je 8. veljače 2019. odgovorila na taj dopis i pritom podsjetila na to da je pritužba već dovela do nekoliko razmjena dopisa među njima. Komisija je usto navela, što se tiče predmeta AT.39816, da je donijela pobijanu odluku, u kojoj su, među ostalim, uzete u obzir primjedbe koje je tužitelj podnio u okviru ispitivanja tržišta te, što se tiče predmeta AT.40497, da je poslala dopis o namjeri odbacivanja, na koji je tužitelj odgovorio, te da dovršava svoju analizu pritužbe.
- 35 Komisija je 17. travnja 2019. donijela Odluku C(2019) 3003 *final* o odbacivanju pritužbe (predmet AT.40497 – Poljske cijene plina).
- 36 Tužitelj je 25. lipnja 2019. Općem sudu podnio tužbu protiv te odluke o odbacivanju pritužbe, koja je upisana pod brojem predmeta T-399/19.

II. Postupak i zahtjevi stranaka

- 37 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 15. listopada 2018. tužitelj je pokrenuo ovaj postupak. Odgovor na tužbu, replika i odgovor na repliku podneseni su redom 9. siječnja, 27. veljače i 8. svibnja 2019.
- 38 Zasebnim aktom priloženim tužbi tužitelj je, u skladu s člankom 152. Poslovnika Općeg suda, zatražio od Općeg suda da o predmetu odluči u ubrzanom postupku. Odlukom od 30. studenoga 2018. Opći sud odbio je taj zahtjev.
- 39 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 26. veljače 2019. Gazprom je zatražio intervenciju u ovom postupku u potporu Komisijinu zahtjevu. Aktima podnesenima tajništvu Općeg suda 25. veljače, 27. veljače i 28. veljače 2019. društvo Overgas Inc., Republika Litva i Republika Poljska zatražile su intervenciju u ovom postupku u potporu tužiteljevu zahtjevu.
- 40 Odlukom od 5. travnja 2019. predsjednica prvog vijeća Općeg suda, nakon što je saslušala glavne stranke, odobrila je intervenciju Republike Poljske. Rješenjima od 17. svibnja 2019., nakon što je saslušala glavne stranke, odobrila je intervenciju Republike Litve, Gazproma i Overgasa.
- 41 Intervencijski podnesci podneseni su 30. kolovoza 2019. za Republiku Litvu, 6. rujna 2019. za Republiku Poljsku i Overgas te 4. listopada 2019. za Gazprom. Tužitelj i Komisija podnijeli su 15. studenoga 2019. svoja očitovanja na intervencijske podneske, međutim Komisija se odrekla prava na podnošenje očitovanja na Gazpromov intervencijski podnesak.
- 42 Budući da je sastav vijeća Općeg suda izmijenjen, sudac izvjestitelj raspoređen je 4. listopada 2019. u osmo vijeće, kojemu je slijedom toga dodijeljen ovaj predmet.
- 43 Dopisima tajništva Općeg suda od 17. prosinca 2019., u okviru mjera upravljanja postupkom, od tužitelja je zatraženo da dostavi više dokumenata, a od Komisije je zatraženo da u pisanom obliku odgovori na pitanje o povjerljivosti određenih informacija sadržanih u povjerljivoj verziji obavijesti.

- 44 Opći sud je rješenjem od istog dana naložio Komisiji, na temelju, s jedne strane, članka 24. prvog stavka Statuta Suda Europske unije i, s druge strane, članka 91. točke (b) te članka 92. stavka 3. Poslovnika, podložno primjeni članka 103. tog poslovnika, da dostavi cjelovitu presliku povjerljive verzije obavijesti.
- 45 Stranke su u za to određenom roku uredno postupile u skladu s mjerama upravljanja postupkom donesenima 17. prosinca 2019. te rješenjem o mjeri izvođenja dokaza koje je Opći sud donio istog dana.
- 46 Dopisima tajništva Općeg suda od 6. svibnja 2020. od tužitelja i Komisije zatraženo je da dostave dokumente i u pisanom obliku odgovore na pitanja koja je Opći sud postavio u okviru mjera upravljanja postupkom. Postupili su u skladu s tim mjerama u za to određenom roku.
- 47 Odlukom od 28. svibnja 2020. predsjednik osmog vijeća, na temelju članka 67. stavka 2. Poslovnika, u vezi s člankom 19. stavkom 2. tog poslovnika, odlučio je ovom predmetu dati prednost pri odlučivanju s obzirom na njegove posebne okolnosti.
- 48 Opći sud je 8. lipnja 2020. na prijedlog osmog vijeća odlučio, na temelju članka 28. Poslovnika, ovaj predmet uputiti osmom proširenom vijeću. Budući da je jedan član tog proširenog vijeća bio spriječen zasjedati, odlukom od 15. lipnja 2020. predsjednik Općeg suda imenovan je za popunjavanje vijeća.
- 49 Na temelju prijedloga suca izvjestitelja Opći sud odlučio je otvoriti usmeni dio postupka. U tu su svrhu tužitelj, Komisija i Overgas pozvani da dostave dokumente i u pisanom obliku odgovore na pitanja koja je Opći sud postavio u okviru mjera upravljanja postupkom. Kao odgovor na te mjere, Overgas podnio je svoja očitovanja 26. studenoga 2020., dok su tužitelj i Komisija podnijeli svaki svoja očitovanja i dokumente 8. prosinca 2020. (u daljnjem tekstu: odgovori od 8. prosinca 2020.).
- 50 Usto, što se tiče cjelovite preslike povjerljive verzije obavijesti koju je Komisija dostavila (vidjeti točke 43. i 45. ove presude), Opći sud odlučio je, u skladu s člankom 103. stavkom 2. Poslovnika, obavijestiti tužiteljeve zastupnike o tom dokumentu, pod uvjetom da prethodno preuzmu obvezu povjerljivosti, kako bi tužitelj mogao podnijeti očitovanja u tom pogledu. Nakon što su ti zastupnici dostavili potpisane izjave o povjerljivosti, navedeni im je dokument dostavljen, a tužitelj je 8. prosinca 2020. podnio svoja očitovanja.
- 51 Zbog razloga povezanih sa zdravstvenom krizom uzrokovanom bolešću COVID-19 i na zahtjeve nekih stranaka, predsjednik osmog proširenog vijeća odlučio je odgoditi raspravu koja je prvotno bila utvrđena za 20. i 21. siječnja 2021.
- 52 Izlaganja stranaka i njihovi odgovori na pitanja koja je postavio Opći sud saslušani su na raspravi održanoj 18. i 19. svibnja 2021. Tom prilikom Opći sud naveo je i da je primio na znanje očitovanja na izvještaj za raspravu koje je Komisija podnijela 27. travnja 2021.
- 53 Na drugi dan rasprave i u okviru pitanja koja je Opći sud uputio o dopuštenosti tužbe, Komisija je preispitala svoje stajalište o toj dopuštenosti i tvrdila da tužitelj nije dokazao svoj pravni interes u ovom predmetu, tako da tužba nije dopuštena.
- 54 Tužitelj je podnio zahtjeve za povjerljivo postupanje u odnosu na Republiku Litvu, Republiku Poljsku, Gazprom i Overgas u pogledu određenih informacija sadržanih u različitim postupovnim aktima. Oni se nisu protivili tim zahtjevima.

- 55 Tužitelj, kojeg podupiru Republika Litva, Republika Poljska i Overgas, od Općeg suda zahtijeva da:
- poništi pobijanu odluku;
 - naloži Komisiji snošenje troškova.
- 56 Komisija, koju podupire Gazprom, od Općeg suda zahtijeva da:
- proglasi tužbu nedopuštenom ili, podredno, odbije tužbu kao neosnovanu;
 - naloži tužitelju snošenje troškova.

III. Pravo

- 57 U prilog svojoj tužbi tužitelj ističe šest tužbenih razloga, koji se u biti temelje na:
- prvi na povredi članka 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i načela proporcionalnosti, jer je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je zaključila da su se prigovori u pogledu plinovoda Yamal pokazali neosnovanima i što je prihvatila preuzete obveze kojima se ni na koji način ti prigovori ne otklanjanju;
 - drugi na povredi članka 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i načela proporcionalnosti, jer je Komisija prihvatila konačno preuzete obveze iako se njima ne otklanjanju na odgovarajući način prigovori u pogledu praksi određivanja cijena;
 - treći na povredi članka 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i načela proporcionalnosti, jer je Komisija prihvatila konačno preuzete obveze iako se njima ne otklanjanju na odgovarajući način prigovori u pogledu teritorijalnih ograničenja;
 - četvrti na povredi članka 194. stavka 1. UFEU-a, u vezi s člankom 7. UFEU-a, jer je pobijana odluka protivna ciljevima energetske politike Unije i jer Komisija nije uzela u obzir negativni utjecaj te odluke na europsko tržište opskrbe plinom;
 - peti na povredi članka 18. stavka 1. UFEU-a i načela jednakog postupanja jer je Komisija uvela diskriminaciju između Gazpromovih kupaca koji djeluju u državama članicama zapadne Europe i onih koji djeluju u predmetnim zemljama SIE;
 - šesti na zlouporabi ovlasti i bitnoj povredi postupka jer je Komisija pobijanom odlukom povrijedila cilj članka 9. Uredbe br. 1/2003 i ograničenja svojih ovlasti u upravljanju upravnim postupkom.

A. Zahtjevi za mjere upravljanja postupkom

- 58 Tužitelj je u svojim podnescima zatražio da se Komisiji naloži da najprije podnese „akte iz postupka AT.39816”, „akte iz postupka AT.40497” i, ako već nisu obuhvaćeni tim dvjema kategorijama, određene preciznije utvrđene dokumente. Podredno, Komisija treba dostaviti potonje dokumente i verziju obavijesti koja nije povjerljiva, a koja sadržava manje izostavljenih

informacija od verzije koju tužitelj već posjeduje. Zatraženi dokumenti korisni su jer Opći sud može preispitati zakonitost pobijane odluke samo uzimajući u obzir kontekst cijelog spisa u predmetima AT.39816 i AT.40497.

- 59 Komisija smatra da, osim obavijesti, nijedan od predmetnih dokumenata ili informacija nisu potrebni u svrhu postupka i tvrdi da tužitelj nije dovoljno opravdao svoje zahtjeve.
- 60 U tom pogledu valja podsjetiti na to da podnositelj pritužbe ili treća osoba koja sudjeluje u postupku, u smislu članka 5. i 11. Uredbe br. 773/2004, nemaju pravo na pristup spisu kao što je ono predviđeno u članku 15. te uredbe, koje imaju adresati obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, u odnosu na koje je cilj tog pristupa, među ostalim, omogućiti im da se upoznaju s dokazima iz Komisijina spisa, kako bi na temelju tih dokaza mogli učinkovito izraziti svoje stajalište o zaključcima do kojih je Komisija došla u svojoj obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku (vidjeti osobito presudu od 14. svibnja 2020., NKT Verwaltung i NKT/Komisija, C-607/18 P, neobjavljenu, EU:C:2020:385, t. 261. i navedenu sudsku praksu). Suprotno tomu, u skladu s člankom 6. navedene uredbe, podnositelj pritužbe ima pravo dobiti presliku verzije obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku koja nije povjerljiva, a koja se odnosi na predmet u pogledu kojeg je Komisiji podnesena pritužba.
- 61 Međutim, ta se pravila ne primjenjuju na sudske postupke pred Općim sudom, s obzirom na to da se uređuju člankom 24. Statuta Suda Europske unije i njegovim Poslovníkom. U tom kontekstu, ocjena svrhovitosti donošenja mjere upravljanja postupkom ili mjere izvođenja dokaza je na sudu, a ne strankama, s obzirom na to da stranke mogu, ovisno o slučaju, izbor donesen u prvostupanjskom postupku osporavati u žalbenom postupku (presuda od 12. svibnja 2010., Komisija/Meierhofer, T-560/08 P, EU:T:2010:192, t. 61.). Prema tome, Opći sud može od stranaka zatražiti da dostave sve dokumente i sve informacije koje smatra poželjnima u skladu s člankom 89. Poslovníka. U tu svrhu tužitelj može od Općeg suda zatražiti da naloži podnošenje dokumenata koji su u posjedu tuženika, ali kako bi se Općem sudu omogućilo da utvrdi je li za dobro odvijanje postupka potrebno naložiti takvo podnošenje, tužitelj mora odrediti tražene dokumente i dostaviti minimum elemenata koji dokazuju da su ti dokumenti potrebni u svrhu postupka (vidjeti u tom smislu presudu od 17. prosinca 1998., Baustahlgewebe/Komisija, C-185/95 P, EU:C:1998:608, t. 90. do 93.).
- 62 U ovom slučaju tužitelj u velikoj mjeri samo podnosi zahtjeve za širokim paketom dokumenata a da pritom nije dovoljno precizno odredio dokumente za koje traži da se podnesu i nije pojasnio razloge zbog kojih bi zatraženi dokumenti mogli biti korisni u svrhu postupka, osim što navodi da oni predstavljaju „kontekst” koji Opći sud treba uzeti u obzir u svojoj ocjeni zakonitosti pobijane odluke.
- 63 Stoga, nakon što je ispitao tužiteljeve zahtjeve s obzirom na istaknute tužbene razloge i argumente, Opći sud zaključuje da na temelju članka 89. stavka 3. točke (d) Poslovníka nije potrebno donijeti zatražene mjere upravljanja postupkom. S obzirom na to, valja istaknuti da je, kao što je to navedeno u točkama 43., 46. i 49. ove presude, Opći sud, kako bi razmotrio tužbene razloge istaknute u prilog tužbi, donio različite mjere upravljanja postupkom, koje uključuju, među ostalim, zahtjeve za podnošenje dokumenata.
- 64 Što se tiče razmatranja obavijesti, i konkretnije povjerljive verzije tog dokumenta, to će se pitanje ispitati u okviru razmatranja šestog tužbenog razloga u nastavku.

B. Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i načela proporcionalnosti, jer je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je zaključila da su se prigovori u pogledu plinovoda Yamal pokazali neosnovanima i što je prihvatila obveze kojima se ni na koji način ne otklanjanju ti prigovori

65 Prvi tužbeni razlog odnosi se na Komisijino razmatranje prigovora u pogledu plinovoda Yamal. Taj se tužbeni razlog u biti sastoji od dva dijela.

1. Prvi dio prvog tužbenog razloga, koji se odnosi na Komisijine pogreške u vezi s odustajanjem od prigovora u pogledu plinovoda Yamal i nepostojanjem obveza kojima se ti prigovori otklanjanju

66 Tužitelj, kojeg podupire Republika Poljska, prigovara Komisiji da je odustala od početnih prigovora koji se odnose na plinovod Yamal i, slijedom toga, na nepostojanje preuzetih obveza u pogledu tih prigovora. Smatra da je Komisija, suprotno onomu što ona tvrdi u okviru ove tužbe, bila dužna obrazložiti takvo postupanje. Osim toga, dva razloga koja su ipak navedena u uvodnoj izjavi 138. pobijane odluke u tom pogledu sadržavaju očitu pogrešku u ocjeni.

67 Komisija smatra da taj dio treba odbiti kao neosnovan.

a) Prigovor koji se temelji na Komisijinoj obvezi da obrazloži nepostojanje preuzetih obveza kojima se otklanjanju prigovori u pogledu plinovoda Yamal

68 Tužitelj tvrdi da Komisija nije poštovala zahtjeve iz članka 9. Uredbe br. 1/2003 u pogledu svojeg razmatranja i, konkretnije, odustajanja od prigovora u pogledu plinovoda Yamal.

69 Naime, Komisija je u obavijesti navela Gazpromovo postupanje koje uključuje blokiranje EuRoPolovih odluka potrebnih za provedbu dvosmjernih virtualnih ili fizičkih tokova na poljskoj dionici plinovoda Yamal te je smatrala da to postupanje predstavlja dostatno dokazanu protutržišnu praksu. Stoga, s obzirom na zahtjeve iz članka 9. Uredbe br. 1/2003, prema tužiteljevom mišljenju, Komisija nije mogla prihvatiti preuzete obveze kojima se ni na koji način ne otklanjanju prigovori u pogledu plinovoda Yamal. Komisija je u biti izmijenila opseg prigovora protiv Gazproma a da pritom nije slijedila postupak predviđen u tu svrhu i nije objasnila razloge za tu izmjenu.

70 Usto, tužitelj osporava Komisijino stajalište prema kojem se zabrinutostima u pogledu tržišnog natjecanja navedenima u „preliminarnoj ocjeni” pobijane odluke (odjeljak 4.) nastoji dati prednost u odnosu na one navedene u obavijesti. U skladu s točkom 123. Obavijesti Komisije o najboljim načinima vođenja postupaka koji se odnose na članke 101. i 102. UFEU-a (SL 2011., C 308, str. 6., u daljnjem tekstu: Obavijest o najboljim načinima), ako je predmetnom poduzetniku priopćena obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, ona bi „trebala poslužiti kao preliminarna ocjena”. Međutim, ništa ne upućuje na to da je u ovom slučaju Komisija, nakon što je dostavila obavijest, dostavila novu preliminarnu ocjenu iz koje su isključeni prigovori u pogledu plinovoda Yamal. Stoga ona nikada nije formalno izmijenila opseg svoje obavijesti.

71 U tom pogledu tužitelj smatra da Komisija ne može zanemariti faze upravnog postupka koje su prethodile donošenju pobijane odluke, među kojima je konkretno priopćenje obavijesti. Naime, takvo postupanje prepreka je nadzoru koji provodi sud Unije, koji treba provjeriti jesu li činjenice koje su dovele do Komisijine odluke točne, potpune i pouzdane te ga se ne može spriječiti da se za

tumačenje takve odluke koristi obaviješću o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku. Pristup koji zagovara Komisija doveo bi do toga da joj se dodijeli proizvoljna ovlast u pogledu odobravanja preuzetih obveza jer bi mogla „uskладiti” sadržaj preliminarne ocjene sa sadržajem obveza koje bi poduzetnik bio spreman preuzeti.

- 72 Komisija pak podsjeća na to da je njezina uloga, u okviru primjene članka 9. Uredbe br. 1/2003, ispitati preuzete obveze koje je predložio predmetni poduzetnik s obzirom na zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja o kojima je obavijestila tog poduzetnika na temelju „preliminarne ocjene”. Komisija razlikuje zabrinutosti iznesene u obavijesti od onih iznesenih u preliminarnoj ocjeni pobijane odluke jer potonje zabrinutosti više ne sadržavaju prigovore u pogledu plinovoda Yamal. Prema tome, nakon što se odustalo od tih prigovora, ona je mogla, a da pritom ne počini pogrešku, ispitati preuzete obveze, čak i ako se njima ne otklanjanju navedeni prigovori.
- 73 Usto, osim činjenice da tužitelj pogrešno tumači presudu od 10. srpnja 2008., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392) i obavijesti pripisuje vrijednost koja nadilazi postupovnu i pripremnu prirodu kakva se obično priznaje toj vrsti dokumenta, Komisija naglašava da, za razliku od odluka donesenih na temelju članka 7. Uredbe br. 1/2003, pobijana odluka u ovom slučaju, donesena na temelju članka 9. te uredbe, ne sadržava nikakvo obvezujuće utvrđenje o postojanju povrede. Stoga valja odbiti pretpostavku sudskog nadzora kojim se ispituje zakonitost pobijane odluke koja uključuje ocjenu preliminarne prirode s obzirom na zabrinutosti iznesene u obavijesti koja je privremene prirode.
- 74 Nadalje, što se tiče navodne proizvoljnosti njezina pristupa, Komisija ističe da nije bila dužna obrazložiti odustajanje od prigovora u pogledu plinovoda Yamal, ni s obzirom na sudsku praksu o pravu na saslušanje ni s obzirom na obvezu obrazlaganja odluke donesene na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003. Međutim, da su je zainteresirane stranke prozvale u pogledu nepostojanja preuzete obveze u pogledu plinovoda Yamal, ona bi, u skladu s načelima dobre uprave i transparentnosti, navela razloge zbog kojih njezine preliminarne zabrinutosti nisu potvrđene.
- 75 Valja podsjetiti na to da, na temelju članka 9. stavka 1. Uredbe br. 1/2003, kada Komisija namjerava donijeti odluku s ciljem otklanjanja povrede, a poduzetnici koji su uključeni u povredu ponude obveze kojima se obvezuju otkloniti negativne učinke u skladu s preliminarnom ocjenom koju im je ona dostavila, Komisija će odlukom obvezati poduzetnika na preuzimanje tih obveza.
- 76 U tom pogledu, mehanizam koji uvodi članak 9. Uredbe br. 1/2003 nastoji osigurati da se pravila o tržišnom natjecanju primjenjuju učinkovito tako da se pruži brže rješenje za probleme tržišnog natjecanja koje je utvrdila Komisija, umjesto postupka u kojem se donosi formalno utvrđenje postojanja povrede. Ta se odredba temelji na razmatranju procesne ekonomije i omogućuje poduzetnicima da u potpunosti sudjeluju u postupku tako da predlažu rješenja koja im se čine najprikladnijima i podobnima za otklanjanje navedenih problema (vidjeti u tom smislu presude od 29. lipnja 2010., Komisija/Alrosa, C-441/07 P, u daljnjem tekstu: presuda Alrosa, EU:C:2010:377, t. 35. i od 15. rujna 2016., Morningstar/Komisija, T-76/14, EU:T:2016:481, t. 39.; u daljnjem tekstu: presuda Morningstar).
- 77 Usto, iako se članak 9. Uredbe br. 1/2003 ne odnosi izričito na pojam proporcionalnosti, za razliku od članka 7. te uredbe koji se odnosi na odluke kojima se utvrđuje povreda, ipak ostaje činjenica da je načelo proporcionalnosti, kao opće načelo prava Unije, kriterij zakonitosti svakog akta institucija Unije. S obzirom na navedeno, posebna obilježja mehanizama predviđenih u člancima 7. i 9. te uredbe i pravna sredstva koja ona nudi na temelju svake od tih odredbi razlikuju se, osobito s obzirom na to da je cilj prvog mehanizma otkloniti povredu, dok je cilj drugog

mehanizma otkloniti Komisijine zabrinutosti koje proizlaze iz njezine preliminarne ocjene. Stoga se Komisijina obveza da osigura poštovanje načela proporcionalnosti razlikuje po doseg i sadržaju ovisno o tome u okviru koje od tih odredbi se razmatra (vidjeti u tom smislu presudu Alrosa, t. 36. do 38. te 46. i presudu Morningstar, t. 43. i 44.).

- 78 Prema tome, u slučaju primjene članka 9. Uredbe br. 1/2003, preliminarne ocjena navedena u toj odredbi namijenjena je poduzetnicima koji su predmet Komisijine istrage i treba im omogućiti da ocijene mogućnost da se predloži preuzimanje odgovarajućih obveza. Što se tiče Komisije, od nje se ne zahtijeva da donese zaključak o povredi, nego je njezina zadaća ograničena na ispitivanje, i moguće prihvaćanje, ponuđenih obveza s obzirom na probleme u pogledu tržišnog natjecanja koje je istaknula u toj ocjeni, imajući na umu ciljeve koje želi ostvariti. U tom kontekstu, provedbom načela proporcionalnosti samo se provjerava, s jedne strane, otklanjanju li se predmetnim obvezama te zabrinutosti i, s druge strane, jesu li navedeni poduzetnici ponudili manje otegotne obveze koje također na prikladan način otklanjaju te zabrinutosti. Pri provedbi te provjere Komisija treba uzeti u obzir okolnosti slučaja, osobito interese trećih strana i opseg utvrđenih zabrinutosti (vidjeti u tom smislu presudu Alrosa, t. 40. i 41.; presudu od 9. prosinca 2020., Groupe Canal +/Komisija, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, t. 105. i presudu Morningstar, t. 45.).
- 79 U ovom slučaju najprije valja utvrditi da je, neovisno o tome što je Komisija mogla implicirati, obavijest poslužila kao preliminarne ocjena u smislu članka 9. Uredbe br. 1/2003, što jasno proizlazi iz pobijane odluke i odgovara, osim toga, pretpostavci iz točke 123. Obavijesti o najboljim načinima.
- 80 Iz toga slijedi da Komisija ne može tvrditi da razmatranja iznesena pod naslovom „Preliminarna ocjena” (odjeljak 4.) pobijane odluke, koja je donesena nakon provedbe upravnog postupka i kojom je taj postupak okončan, trebaju biti referentna točka u odnosu na koju treba ocijeniti primjerenost preuzetih obveza iznesenih prije donošenja te odluke. Isto tako, Komisija ne navodi nijedan drugi dokument podnesen između priopćenja obavijesti i donošenja pobijane odluke u kojem je Gazprom obavijestila o revidiranoj preliminarnoj ocjeni, osobito u odnosu na prigovore u pogledu plinovoda Yamal, prije nego što je taj poduzetnik tijekom 2015. i 2016. podnio neslužbene prijedloge preuzetih obveza, a zatim početno preuzete obveze u veljači 2017.
- 81 S obzirom na to utvrđenje koje se odnosi na obavijest, valja smatrati da zahtjevi povezani s poštovanjem načela proporcionalnosti ne mogu podrazumijevati da sve zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja navedene u preliminarnoj ocjeni, uključujući kada je takva ocjena u obliku obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, nužno trebaju biti otklonjene preuzetim obvezama koje predlažu predmetni poduzetnici, kao što je to tužitelj priznao za situacije različite od onih koje se odnose na prigovore u pogledu plinovoda Yamal u ovom slučaju.
- 82 Naime, drukčijim tumačenjem članka 9. Uredbe br. 1/2003 i načela proporcionalnosti dovelo bi se u pitanje zadržavanje Komisijine preliminarne ocjene, koja je po svojoj prirodi privremena, i u određenim okolnostima došlo bi do zastare postupka preuzimanja obveza. Isto tako, iz sudske prakse proizlazi da je obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku postupovni i pripremni dokument koji definira predmet upravnog postupka koji je pokrenula Komisija, pri čemu je ona dužna uzeti u obzir elemente koji proizlaze iz upravnog postupka, među ostalim, kako bi odustala od prigovora koji su se pokazali neosnovanima (vidjeti u tom smislu presude od 10. srpnja 2008., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, t. 63. i navedena sudska praksa te od 28. siječnja 2021., Qualcomm i Qualcomm Europe/Komisija, C-466/19 P, EU:C:2021:76, t. 66. i navedena sudska praksa).

- 83 Ipak ostaje činjenica da u okolnostima ovog slučaja, a osobito u nedostatku revidirane preliminarne ocjene, člankom 9. Uredbe br. 1/2003 Komisiji se nalaže, suprotno onomu što ona tvrdi, da ima razloge koji opravdavaju nepostojanje preuzetih obveza kojima se otklanjanju prigovori u pogledu plinovoda Yamal. Isto tako, u dijelu u kojem Komisija tvrdi da njezina pogreška ne može dovesti do poništenja, čak ni djelomičnog, pobijane odluke, Opći sud smatra da je ta pogreška sadržana u izreci te odluke, s obzirom na to da su ti prigovori, iako nisu obuhvaćeni člankom 1., koji konačne preuzete obveze čini obvezujućima, obuhvaćeni člankom 2. u kojem je zaključeno da u predmetu AT.39816 više nema osnove za djelovanje.
- 84 Što se ostalog tiče, ta obveza obrazloženja nepostojanja preuzetih obveza ne može ići toliko daleko da se od Komisije očekuje da dokaže nemogućnost utvrđivanja postojanja povrede. Takav pristup ne bi bio u skladu s prirodom postupka preuzimanja obveza, s obzirom na to da se, u skladu s odredbama članka 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s uvodnom izjavom 13. te uredbe, odlukom o obvezama ne utvrđuje je li postojala ili još postoji povreda i ne dovodi se u pitanje ovlast tijelâ za tržišno natjecanje i sudova država članica da donesu takva utvrđenja (vidjeti u tom smislu presude od 23. studenoga 2017., Gasorba i dr., C-547/16, EU:C:2017:891, t. 26. i 30. i od 9. prosinca 2020., Groupe Canal +/Komisija, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, t. 108.).
- 85 U ovom slučaju svakako valja utvrditi da je Komisija iznijela obrazloženje, zbog kojeg nije naložila obvezu kojom se otklanjanju prigovori u pogledu plinovoda Yamal, u obliku dvaju razloga navedenih u uvodnoj izjavi 138. pobijane odluke. Prvi razlog odnosi se na odluku o certificiranju, a drugi na međuvladinu prirodu odnosa u plinskom sektoru u Poljskoj (kako je navedeno u točki 17. ove presude).
- b) Prigovori kojima se osporava osnovanost dvaju razloga navedenih u uvodnoj izjavi 138. pobijane odluke*
- 86 U okviru prvog prigovora tužitelj, kojeg podupire Republika Poljska, tvrdi da se Komisija pogrešno oslonila na odluku o certificiranju kako bi zaključila da prigovori u pogledu plinovoda Yamal ne zahtijevaju Gazpromovo preuzimanje obveze.
- 87 Kao prvo, tužitelj smatra da činjenica da je Poljski ured donio odluku o certificiranju ne predstavlja okolnost koja opravdava izmjenu Komisijine ocjene koja se odnosi na prigovore u pogledu plinovoda Yamal između priopćenja obavijesti 22. travnja 2015. i podnošenja prijedloga početno preuzetih obveza 14. veljače 2017., kojima se ti prigovori nisu otklonili. Zapravo, iako je navedeni ured 19. svibnja 2015. donio tu odluku, Komisija je bila suočena s nizom okolnosti koje su u biti ostale nepromijenjene od trenutka kada je izrazila zabrinutosti u obavijesti do trenutka, nekoliko tjedana nakon priopćenja te obavijesti, donošenja navedene odluke ili čak do ishoda predmeta AT.39816.
- 88 Kao drugo, Komisija je posebno obaviještena o pitanjima koja se odnose na Gazpromov utjecaj na poljsku dionicu plinovoda Yamal, upravo s obzirom na njezinu intervenciju u postupku certificiranja Gaz-Systema. Prema tome, u dvama mišljenjima koja je uputila Poljskom uredu, od 9. rujna 2014. i 19. ožujka 2015., koja se odnose na nacрте odluka sličnih odluci o certificiranju, Komisija je ispitala uvjete upravljanja Gaz Systema tom dionicom i izričito preporučila da se poslovanje kompresorskih stanica i stanica za mjerenje koje se nalaze na toj dionici prebaci na potonje društvo kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja u korist Gazproma.

- 89 U tom je kontekstu Komisijina ocjena konačno donesena u pobijanoj odluci iznenađujuća s obzirom na činjenicu da u konačnici nije izvršen prijenos poslovanja kompresorskih stanica i stanica za mjerenje, unatoč roku od 24 mjeseca koji je određen u odluci o certificiranju i koji je istekao u svibnju 2017. Nije relevantno to što je taj prijenos bio samo „preporuka”, pri čemu je važno da se blokiranje može pripisati Gazpromu i da su Komisiju u okviru ispitivanja tržišta o tome obavijestili poljska vlada, predsjednik Poljskog ureda, Gaz-System i tužitelj.
- 90 Kao treće, Komisija nije uzela u obzir ni prijetnje obustavom opskrbe plinom u slučaju provedbe prijenosa poslovanja, o čemu ju je tužitelj obavijestio u pritužbi. Međutim, prijetnje su se pokazale stvarnima s obzirom na to da je Gazprom u plinovod Yamal ubrizgao plin neprikladne kvalitete za poljski plinski sustav, ubrzo nakon isteka roka od 24 mjeseca u kojem je taj prijenos trebao biti izvršen i s obzirom na dopis koji je ruski ministar energetike 30. kolovoza 2016. uputio svojem poljskom kolegi, a kojim je zaprijetio da će Gazprom obustaviti opskrbu plinom ako bude obvezan izvršiti taj prijenos.
- 91 Što se tiče tog dopisa, ruski ministar energetike njime je podsjetio na to da opskrba Poljske plinom ovisi o tome hoće li vlada Republike Poljske ispuniti svoje obveze koje proizlaze iz niza međuvladinih sporazuma sklopljenih između Republike Poljske i Ruske Federacije koji se odnose, među ostalim, na količine opskrbe Poljske plinom i izgradnju plinovoda Yamal te upravljanje njime (u daljnjem tekstu: sporazumi Poljska-Rusija), odnosno, konkretno, na obveze na temelju kojih poslovanje kompresorskih stanica i stanica za mjerenje treba ostati u rukama EuRoPola. Međutim, tužitelj naglašava da to poslovanje pripada Gaz-Systemu kako bi se osigurala njegova neovisnost, u skladu s propisima Unije u području plina, te je sama Komisija u svojem mišljenju od 19. ožujka 2015. smatrala da je ono jedna od temeljnih funkcija upravljačkih ovlasti neovisnog operatora.
- 92 Komisija smatra da taj prigovor treba odbiti kao neosnovan.
- 93 U tom pogledu treba podsjetiti na to da Komisija uživa stupanj margine prosudbe u okviru prihvaćanja preuzetih obveza na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003, kad je pozvana provesti analizu koja zahtijeva uzimanje u obzir brojnih ekonomskih faktora, kao što je analiza s ciljem ocjene adekvatnosti obveza ponuđenih od strane poduzetnika u pitanju, i da Opći sud to mora uzeti u obzir prilikom izvršavanja nadzora. Stoga se taj nadzor odnosi samo na pitanje je li Komisijina ocjena očito pogrešna i sud Unije ne može svojom ocjenom zamijeniti ocjenu Komisije iznošenjem vlastite ocjene složenih ekonomskih okolnosti a da pritom ne zadire u Komisijinu marginu prosudbe, umjesto nadzora zakonitosti predmetne ocjene (vidjeti u tom smislu presudu Alrosa, t. 42., 60. i 67. i presudu Morningstar, t. 41.).
- 94 U ovom slučaju valja napomenuti da su prigovori u pogledu plinovoda Yamal uglavnom ispitani u odjeljcima 13. i 15.9. obavijesti. Iz toga slijedi da su Komisijine zabrinutosti bile usmjerene na navodno Gazpromovo postupanje kojemu je cilj održavanje ili jačanje njegove kontrole nad ulaganjima u poljsku dionicu plinovoda Yamal, osobito u dijelu u kojem je to društvo nastojalo imati znatne ovlasti odlučivanja u EuRoPolu i u potonjem subjektu zadržati nadležnosti za ulaganje u navedenu dionicu, a ne u neovisnom operatoru odgovornom za tu dionicu, odnosno Gaz-Systemu. U tom je kontekstu Komisija ispitala ugovor o upravljanju sklopljen 2010. između EuRoPola i Gaz-Systema, novi statut EuRoPola donesen 2011. i [povjerljivo]¹.

¹ Ispušteni povjerljivi podaci.

- 95 Konkretno, kao što to osobito proizlazi iz odjeljka 15.9.2. obavijesti, cilj Gazpromove navodne zlouporabe s ciljem zadržavanja kontrole nad ulaganjima u poljsku dionicu plinovoda Yamal bio je spriječiti razvoj infrastrukture kojom se omogućuje diversifikacija izvora i dobavljača plina (odnosno Gazpromovih konkurenata). Konkretno, Gazprom je uspio odgoditi uvođenje virtualnih i fizičkih povratnih tokova na toj dionici te je na taj način spriječio takvu diversifikaciju. Stoga je Komisija privremeno zaključila da je Gazprom, time što je stekao ovlasti za ulaganja, barem potencijalno počinio zloporabu poslovanja time što je konkurentima onemogućio pristup toj dionici, čime je povrijedio članak 102. točku (d) UFEU-a.
- 96 Međutim, Komisija je naknadno pristala proglasiti obvezujućima konačno preuzete obveze, koje ne uključuju nikakve mjere kojim se otklanjaju prigovori u pogledu plinovoda Yamal. U pobijanoj odluci, nakon što je u uvodnoj izjavi 137. istaknula da su određene zainteresirane stranke u okviru ispitivanja tržišta bile iznenađene takvim nepostojanjem mjere, Komisija je u uvodnoj izjavi 138. te odluke objasnila da njezine preliminarne zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja nisu potvrđene zbog dvaju razloga navedenih u toj uvodnoj izjavi.
- 97 Što se tiče prvog razloga, koji se odnosi na odluku o certificiranju, Komisija je osobito napomenula da je Poljski ured odlukom o certificiranju zaključio, među ostalim, da je Gaz-System imao ključnu kontrolu nad odlukama o ulaganjima koje se odnose na poljsku dionicu plinovoda Yamal i njihovu provedbu. Stoga ni EuRoPol, kao vlasnik plinovoda, ni Gazprom, kao dioničar EuRoPola, nisu mogli blokirati te odluke.
- 98 U tom pogledu, kao prvo, valja istaknuti da odluka o certificiranju, kao što to pravilno tvrdi Komisija, sadržava, s obzirom na detaljno ispitivanje relevantnih okolnosti, uključujući Ugovor o upravljanju od 25. listopada 2010. i statut EuRoPola, različita utvrđenja u pogledu kontrole Gaz-Systema nad ulaganjima u poljsku dionicu plinovoda Yamal. Na temelju tih utvrđenja predsjednik Poljskog ureda u konačnici je Gaz-Systemu dodijelio certifikat neovisnosti, pri čemu je naveo da to društvo ispunjava zahtjeve povezane s ulogom neovisnog operatora, osobito u pogledu kontrole nad ulaganjima.
- 99 Točno je da se tužitelj i Republika Poljska pozivaju na različite okolnosti koje bi mogle upućivati na to da se Gaz-System odvrćao od donošenja određenih odluka o ulaganjima u navedenu dionicu ili da je bio izložen znatnim troškovima povezanim s upravnim ili sudskim postupcima koje je pokrenuo, među ostalim, EuRoPol. Time dovode u pitanje Komisijinu ocjenu koja se odnosi na odluku o certificiranju.
- 100 Međutim, tužitelj i Republika Poljska ne osporavaju valjanost kao takvu odluke o certificiranju koju je donio Poljski ured te se nisu pozvali na pogreške koje je potonji ured počinio i koje su povezane s konkretnim utvrđenjima iz te odluke niti su naveli koji su zaključci, prema njihovu mišljenju, netočni. U tom kontekstu i uzimajući u obzir ulogu koja je nacionalnim regulatornim tijelima država članica dodijeljena u okviru propisa Unije u području plinskog sektora, a osobito Direktive 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ (SL 2009., L 211, str. 94.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 5., str. 39.) (u daljnjem tekstu: Direktiva o plinu), Komisija je mogla razumno uzeti u obzir utvrđenja takvog tijela i, u ovom slučaju, osloniti se na navedenu odluku u kojoj je Poljski ured zaključio da je Gaz-System imao kontrolu nad ulaganjima u poljsku dionicu plinovoda Yamal i certificirao tog operatora kao neovisnog operatora sustava.

- 101 S druge strane, argumenti koje su iznijeli tužitelj i Republika Poljska u pogledu odluke o certificiranju ponajprije se odnose na postojanje i prirodu preporuke sadržane u toj odluci, koja se odnosi na prijenos poslovanja kompresorskih stanica i stanica za mjerenje, kao i na navodno nepoštovanje te preporuke. Međutim, ni iz navedene odluke ni iz argumenata koje su iznijeli tužitelj i Republika Poljska ne proizlazi da kontrola Gaz-Systema nad ulaganjima u poljsku dionicu plinovoda Yamal ovisi o provedbi navedene preporuke.
- 102 U tom pogledu valja istaknuti da se svakodnevno poslovanje kompresorskih stanica i stanica za mjerenje ne treba miješati s pitanjem kontrole nad protokom plina na poljskoj dionici plinovoda Yamal. Na pitanje ima li Gaz-System stvarnu kontrolu nad protokom plina na toj dionici, tužitelj je potvrdio da je to slučaj. Prema tome, neprovedba preporuke koja se odnosi na to poslovanje ne može podrazumijevati eventualan Gazpromov nadzor nad tim protocima posredstvom EuRoPola, što može izazvati sumnje u relevantnost kontrole Gaz-Systema nad ulaganjima koja se odnose na tu dionicu i, slijedom toga, nad mogućnostima diversifikacije izvora plina.
- 103 U tim okolnostima, argumenti koji se odnose na neprovedbu preporuke o prijenosu poslovanja i na Gazpromovo navodno ometajuće postupanje posredstvom EuRoPola, a koje je povezano s tom provedbom, ne mogu dovesti u pitanje Komisijinu ocjenu u pogledu kontrole Gaz-Systema nad ulaganjima.
- 104 Isto tako, tužiteljev argument koji se odnosi na dva mišljenja koja je Komisija uputila Poljskom uredu u okviru postupka certificiranja Gaz-Systema kao neovisnog operatora ne može dovesti u pitanje ocjenu te institucije u pogledu spornog obrazloženja. Naime, valja istaknuti da je u različitim uvodnim izjavama konačno donesene odluke o certificiranju Poljski ured odgovorio na očitovanja koja je Komisija iznijela u tim mišljenjima.
- 105 Usto, iako je točno da je Komisija u svojim dvama mišljenjima iznijela očitovanja o potrebi prijenosa svakodnevnog poslovanja kompresorskih stanica i stanica za mjerenje te je smatrala da je to poslovanje jedna od „temeljnih zadaća” operatora sustava, ta se očitovanja nisu odnosila na planiranje ulaganja i kontrolu nad njima, nego su se temeljila na razmatranjima koja se odnose na druge zahtjeve koji proizlaze iz Direktive o plinu, konkretno u pogledu rizika da će EuRoPol dobiti pristup povjerljivim informacijama koje se tiču drugih operatora. Međutim, takav rizik nije odgovarao zabrinutostima koje je Komisija navela u prigovorima u pogledu plinovoda Yamal.
- 106 Osim toga, valja napomenuti da je Komisijina služba koja je sastavila ta dva mišljenja ispitala nacрте odluka Poljskog ureda s obzirom na propise Unije u području plinskog sektora, dok je GU za tržišno natjecanje analizirao relevantne činjenice u okviru postupka koji se odnosio na primjenu članka 102. UFEU-a. Stoga, iako bi eventualne zadržke iznesene u tim mišljenjima mogle, barem djelomično, biti zanimljive toj glavnoj upravi, one ne mogu odrediti njezinu analizu sa stajališta prava tržišnog natjecanja, a osobito u pogledu zadržavanja prigovora u pogledu plinovoda Yamal i eventualne potrebe za preuzimanjem obveze u tom pogledu. U tom pogledu, iako je točno da je sama Komisija u točki 1016. obavijesti istaknula očito proturječje između sadržaja Ugovora o upravljanju od 25. listopada 2010. i pravila predviđenih Direktivom o plinu, predsjednik Poljskog ureda u odluci o certificiranju napomenuo je da se plan razvoja sustava koji je izradio EuRoPol u biti odnosio na pitanja obnove i, u svakom slučaju, da to nije ograničilo ovlasti Gaz-Systema u pogledu ulaganja, uključujući izradu desetogodišnjeg plana razvoja predviđenog tom direktivom.
- 107 Kao treće, ne može se prihvatiti tvrdnja tužitelja da je, iako se nijedna relevantna okolnost nije promijenila, Komisija pogrešno izmijenila svoju ocjenu prigovora u pogledu plinovoda Yamal između travnja 2015., datuma na koji je Gazpromu priopćila obavijest, i svibnja 2018., datuma na

koji je donijela pobijanu odluku. Naime, donošenje odluke o certificiranju predstavljalo je takvu relevantnu okolnost. Štoviše, do tog je donošenja došlo u kontekstu u kojem su provedena znatna ulaganja u poljsku dionicu plinovoda Yamal ili ulaganja povezana s tom dionicom, čiji je cilj bio upravo omogućiti diversifikaciju izvora opskrbe plinom. Prema tome, predsjednik Poljskog ureda u toj je odluci utvrdio da su izvršena ulaganja koja se odnose na uvođenje fizičkih povratnih tokova na poljskoj dionici plinovoda Yamal. U tom pogledu, Komisija je već uvodno istaknula da je Gazprom primjenjivao metode odgađanja između 2009. i 2013. i da je Gaz-System uspio izvršiti različita ulaganja kako bi omogućio takve povratne tokove od 2014. (vidjeti točke 734. i 1033. obavijesti).

- 108 Iz toga slijedi da je, s obzirom na obvezu navedenu u točki 83. ove presude i prethodna razmatranja koja se odnose na utvrđenja iz odluke o certificiranju i izvršena ulaganja u poljsku dionicu plinovoda Yamal, Komisija mogla, a da pritom ne počini očitu pogrešku u ocjeni, zbog razloga utemeljenog na toj odluci o certificiranju prihvatiti konačno preuzete obveze, iako one ne sadržavaju nikakvu mjeru kojom se otklanjanju prigovori u pogledu plinovoda Yamal. Stoga ovaj prigovor treba odbiti.
- 109 U tim okolnostima i s obzirom na to da je nesporno da su dva razloga koja je Komisija iznijela u uvodnoj izjavi 138. pobijane odluke neovisna, nije potrebno ispitati osnovanost drugog prigovora iz prvog dijela prvog tužbenog razloga, kojim se osporava obrazloženje koje se temelji na sporazumima Poljska-Rusija i na primjeni iznimke takozvanog državnog djelovanja (u daljnjem tekstu: iznimka državnog djelovanja). Naime, čak i pod pretpostavkom da je taj drugi prigovor osnovan, on ne bi mogao dovesti do poništenja pobijane odluke u dijelu u kojem se njome okončava predmet AT.39816, tako da ga treba odbiti kao bespredmetan.
- 110 S obzirom na sva prethodna razmatranja, prvi dio prvog tužbenog razloga valja odbiti.

2. Drugi dio prvog tužbenog razloga, koji se temelji na povredi načela dobre uprave, transparentnosti i lojalne suradnje

- 111 U prilog tužiteljevim argumentima u pogledu opsega sudskog nadzora koji se odnosi na odustajanje od prigovora u okviru postupka preuzimanja obveza, Republika Poljska iznijela je argumente koji se odnose na povredu načela dobre uprave, transparentnosti i lojalne suradnje.
- 112 Komisija, koja ističe da ti argumenti u biti predstavljaju novi tužbeni razlog, osim toga, smatra da drugi dio treba odbiti kao neosnovan.
- 113 U tom pogledu, što se tiče dopuštenosti argumenata koje je iznijela Republika Poljska, valja utvrditi da oni mogu činiti tužbeni razlog različit od prvog tužbenog razloga, kako je naveden u tužbi i koji se temelji na povredi članka 9. Uredbe br. 1/2003 i načela proporcionalnosti.
- 114 Međutim, ti su argumenti dio tužiteljeva osporavanja u pogledu nepostojanja obveze kojom se otklanjanju prigovori u pogledu plinovoda Yamal, tako da se njima ne mijenja predmet spora kako je definiran tužbenim zahtjevom i tužbenim razlozima glavnih stranaka. Stoga su navedeni argumenti dopušteni na temelju članka 40. drugog stavka Statuta Suda Europske unije, primjenjivog na Opći sud na temelju članka 53. prvog stavka tog statuta, i članka 142. stavka 1. Poslovnika Općeg suda, kako ih tumači sudska praksa (vidjeti u tom smislu presude od 10. studenoga 2016., DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisija, C-449/14 P,

EU:C:2016:848, t. 114. i navedenu sudsku praksu; od 20. rujna 2019., Port autonome du Centre et de l'Ouest i dr./Komisija, T-673/17, neobjavljenu, EU:T:2019:643, t. 44. i 45. i rješenje od 15. studenoga 2019., Front Polisario/Vijeće, T-279/19, neobjavljeno, EU:T:2019:808, t. 41.).

a) Povreda načela dobre uprave i transparentnosti

- 115 Republika Poljska, ne osporavajući Komisijino pravo da povuče određene prigovore koji su prvotno navedeni u obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, tvrdi da je Komisija povrijedila načela dobre uprave i transparentnosti, protivno članku 1. i članku 10. stavku 3. UEU-a te članku 41. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Naime, ta načela osobito podrazumijevaju obvezu uprave da obrazloži svoje odluke. Međutim, opća utvrđenja iz uvodnih izjava 137. i 138. pobijane odluke ne mogu se smatrati dostatnim obrazloženjima i ta je nedostatnost tim više neopravdana jer je Komisija godinama obavještavala poljska tijela o svojim dvojabama u pogledu upravljanja poljskom dionicom plinovoda Yamal.
- 116 Štoviše, uvodna izjava 138. pobijane odluke dovodi u zabludu jer ostavlja dojam da odluka o certificiranju, a ne primjena iznimke državnog djelovanja u ovom slučaju, predstavlja glavni razlog za odustajanje od prigovora u pogledu plinovoda Yamal. U tom pogledu, sporazumi Poljska-Rusija spominju se općenito, na temelju čega se ne može smatrati da se Komisija pozivala na tu iznimku, koja je postala očita tek u okviru ove tužbe. Štoviše, Komisija nije objasnila mjere ruskog prava kojima se navodno Gazprom vodi u svojem postupanju i mogućnost pozivanja na navedenu iznimku, s obzirom na sudsku praksu i djelotvornost prava tržišnog natjecanja u slučaju kada državna prisila dolazi iz treće države.
- 117 Komisija osporava tu argumentaciju.
- 118 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da se među jamstvima koje pravo Unije dodjeljuje u okviru upravnih postupaka osobito nalazi načelo dobre uprave, sadržano u članku 41. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, koje obuhvaća obvezu nadležnog tijela da pažljivo i nepristrano ispita sve relevantne elemente konkretnog slučaja (vidjeti presudu od 27. rujna 2012., Applied Microengineering/Komisija, T-387/09, EU:T:2012:501, t. 76. i navedena sudska praksa).
- 119 U ovom slučaju, iako je jasno da osporava Komisijinu ocjenu o povlačenju prigovora u pogledu plinovoda Yamal, Republika Poljska ne navodi koje relevantne elemente ovog slučaja ta institucija nije pažljivo i nepristrano ispitala, tim više što se ne poziva na posebnu povredu postupovnih pravila predviđenih uredbama br. 1/2003 i 773/2004. Slično tomu, Republika Poljska ne objašnjava na koji je način Komisija povrijedila načelo transparentnosti, kako je utvrđeno u tim uredbama.
- 120 Osim toga, s obzirom na to da Republika Poljska i, u biti, tužitelj zapravo osporavaju dostatnost obrazloženja iz uvodne izjave 138. pobijane odluke, takav prigovor također treba odbiti.
- 121 Naime, valja podsjetiti na to da se obveza obrazlaganja u načelu treba primijeniti na sve akte Unije koji proizvode pravne učinke. Obrazloženje treba jasno i nedvosmisleno odražavati zaključke institucije koja je donijela akt, kako bi se omogućilo, s jedne strane, zainteresiranim osobama da se upoznaju s razlozima donošenja odluke kako bi mogle zaštititi svoja prava i, s druge strane, sudu Unije da provede nadzor zakonitosti te odluke (vidjeti u tom smislu presudu od 19. prosinca 2019., Puppinck i dr./Komisija, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, t. 94. i navedena sudska praksa). Zahtjev za obrazlaganje treba ocijeniti s obzirom na okolnosti slučaja, osobito sadržaj akta, prirodu navedenih obrazloženja i interes koji adresati akta ili druge osobe koje imaju

aktivnu procesnu legitimaciju mogu imati za dobivanje objašnjenja. U obrazloženju nije potrebno podrobno navoditi sve relevantne činjenične i pravne elemente, s obzirom na to da se pitanje ispunjava li obrazloženje akta zahtjeve iz članka 296. UFEU-a mora ocjenjivati ne samo s obzirom na tekst obrazloženja, nego i na njegov kontekst i sva pravna pravila kojima se uređuje predmetno područje (vidjeti u tom smislu presudu od 2. travnja 1998., Komisija/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, t. 63. i navedenu sudsku praksu).

- 122 U ovom slučaju Komisija je u uvodnoj izjavi 138. pobijane odluke iznijela dva razloga kojima opravdava nepostojanje obveze kojom se otklanjanju prigovori u pogledu plinovoda Yamal. Što se tiče prvog razloga, koji se temelji na odluci o certificiranju, s obzirom na razmatranje prigovora koji se odnosi na taj razlog (vidjeti točke 86. do 110. ove presude), jasno je da su tužitelj i Republika Poljska, koji su osobito mogli biti obaviješteni o situaciji u poljskom plinskom sektoru i aktivnostima Poljskog ureda, bili u mogućnosti upoznati se s opravdanjima za navedeni razlog kako bi zaštitili svoja prava, i da je Opći sud mogao izvršiti nadzor nad zakonitošću pobijane odluke, osobito u pogledu njezine uvodne izjave 138. Stoga je Komisija ispunila svoju obvezu obrazlaganja u tom pogledu.
- 123 Što se tiče drugog razloga, koji je povezan s međuvladinom prirodom odnosa između stranaka u plinskom sektoru u Poljskoj, na koju se uglavnom odnose prigovori tužitelja i Republike Poljske, oni u biti smatraju da Komisija nije dovoljno obrazložila svoje stajalište jer se uglavnom poziva na moguću primjenu iznimke državnog djelovanja zbog utjecaja koji na Gazpromovo postupanje imaju sporazumi Poljska-Rusija i rusko zakonodavstvo te ponašanje vlade Ruske Federacije.
- 124 U tom pogledu, kao što je to navedeno u točkama 108. i 109. ove presude, Opći sud zaključio je da Komisija nije počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je, zbog obrazloženja koje se temelji na odluci o certificiranju, prihvatila konačno preuzete obveze iako one nisu sadržavale nijednu mjeru kojom se otklanjanju prigovori u pogledu plinovoda Yamal i da zbog toga i s obzirom na neovisnost obaju razloga navedenih u uvodnoj izjavi 138. pobijane odluke nije potrebno ispitati osnovanost tužiteljeva prigovora koji se odnosi na drugi razlog. Iz toga slijedi da su argumenti tužitelja i Republike Poljske koji se odnose na nedostatak u obrazloženju tog drugog razloga također bespredmetni.
- 125 Naposljetku, s obzirom na to da Republika Poljska zapravo želi osporiti Komisijinu ocjenu o odustajanju od prigovora u pogledu plinovoda Yamal, dovoljno je istaknuti da je takav prigovor već odbijen u okviru razmatranja iz prvog dijela prvog tužbenog razloga.
- 126 Stoga argumente, koji se temelje na povredi načela dobre uprave i transparentnosti treba odbiti.

b) Povreda načela lojalne suradnje

- 127 Prema mišljenju Republike Poljske i tužitelja, pobijana odluka sadržava povredu načela lojalne suradnje predviđenu člankom 4. stavkom 3. UEU-a. Naime, zaključkom da prigovori u pogledu plinovoda Yamal „nisu potvrđeni”, Komisija je stvarno utvrdila nepostojanje povrede članka 102. UFEU-a u tom pogledu te je donijela odluku koja nadilazi ono što je dopušteno člankom 9. Uredbe br. 1/2003. Na taj je način odlučila o pitanju koje nije bilo obuhvaćeno konačno preuzetim obvezama i koje je moglo biti predmet ocjene, koja je ovisno o slučaju drukčija, nacionalnih tijela za tržišno natjecanje ili nacionalnih sudova. Komisija ih je zapravo spriječila da djeluju u odnosu na prakse na koje se ti prigovori odnose, iako oni imaju ključnu ulogu u primjeni Unijinih pravila tržišnog natjecanja.

- 128 Međutim, ta bi povreda bila tim nesretnija jer nacionalna tijela za tržišno natjecanje i nacionalni sudovi nisu mogli djelovati dok je predmet AT.39816 bio u tijeku. Naime, na temelju članka 11. stavka 6. i članka 16. stavka 1. Uredbe br. 1/2003, ta tijela i sudovi već su bili lišeni ovlasti djelovanja tijekom razdoblja od gotovo šest godina, odnosno od pokretanja formalnog postupka 31. kolovoza 2012. do donošenja pobijane odluke 24. svibnja 2018. Budući da Komisija nije formalno izmijenila opseg obavijesti, nacionalno tijelo za tržišno natjecanje i poljski sudovi mogli su legitimno očekivati od Komisije da intervenira u pogledu tih prigovora, osobito s obzirom na stajališta koja su u tom pogledu iznijeli Gaz-System, predsjednik Poljskog ureda i poljska vlada u okviru ispitivanja tržišta. Što se tiče, među ostalim, nacionalnih sudova, oni su dopustili kašnjenja uz rizik od zastare određenih tužbi.
- 129 Komisija osporava tu argumentaciju.
- 130 U tom pogledu, u skladu s člankom 16. Uredbe br. 1/2003, točno je da tijela za tržišno natjecanje i nacionalni sudovi ne mogu donositi odluke koje su protivne pobijanoj odluci. Osim toga, oni ne mogu zanemariti odluku donesenu na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003, s obzirom na to da je akt te vrste u svakom slučaju odlučujuće prirode i da načelo lojalne suradnje utvrđeno u članku 4. stavku 3. UEU-a, i cilj učinkovite i ujednačene primjene prava Unije o tržišnom natjecanju nalažu tim tijelima i tim sudovima da vode računa o preliminarnoj ocjeni Komisije i da je smatraju indicijom, čak i *prima facie* dokazom o postojanju povrede članka 101. i 102. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 23. studenoga 2017., Gasorba i dr., C-547/16, EU:C:2017:891, t. 29.).
- 131 U ovom je slučaju točno da je Komisija u uvodnoj izjavi 138. pobijane odluke pojasnila da njezine preliminarne zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja, iznesene u obliku prigovora u pogledu plinovoda Yamal, „nisu potvrđene”.
- 132 Međutim, iako tijela za tržišno natjecanje i nacionalni sudovi trebaju učinkovito uzeti u obzir uvodnu izjavu 138. pobijane odluke, po potrebi kao naznaku nepostojanja povrede članka 101. i 102. UFEU-a, ni iz teksta te uvodne izjave ni, općenitije, iz sadržaja ostatka pobijane odluke ne proizlazi da je Komisija izričito utvrdila, što se tiče prigovora u pogledu plinovoda Yamal, nepostojanje povrede članka 102. UFEU-a. Stoga sporni tekst treba prije shvatiti na način da je Komisija odlučila povući te prigovore i prihvatiti konačno preuzete obveze čak i ako se njima navedeni prigovori nisu otklonili.
- 133 U svakom slučaju, spornim tekstom u uvodnoj izjavi 138. pobijane odluke ne može se izmijeniti priroda pobijane odluke i spriječiti tijela za tržišno natjecanje i nacionalne sudove da interveniraju. Naime, u skladu s člankom 9. stavkom 1. Uredbe br. 1/2003, u vezi s uvodnom izjavom 13. te uredbe, Komisija može provesti jednostavnu „preliminarnu ocjenu” situacije u pogledu tržišnog natjecanja, a da nakon toga odlukom o obvezama donesenom na temelju tog članka ne utvrdi je li postojala povreda. Prema tome, ne može se isključiti da nacionalni sud neće doći do zaključka da se postupanjima koja su bila predmet odluke o obvezama povređuju članci 101. ili 102. UFEU-a i da na temelju toga ne namjerava odlučiti, za razliku od Komisije, da postoji povreda jednog ili drugog članka. U istom smislu, u uvodnim izjavama 13. i 22. Uredbe br. 1/2003, tumačenima zajedno, izričito se pojašnjava da odluke o obvezama ne dovode u pitanje ovlast tijela za tržišno natjecanje i sudova država članica da donesu odluku u predmetu i ne utječu na ovlast tih sudova i tih tijela da primjenjuju članke 101. i 102. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 23. studenoga 2017., Gasorba i dr., C-547/16, EU:C:2017:891, t. 26. i 27.).
- 134 Stoga Komisija nije povrijedila načelo lojalne suradnje i taj zaključak nije doveden u pitanje drugim argumentima koje su istaknuli Republika Poljska i tužitelj.

- 135 Kao prvo, činjenica da nacionalna tijela za tržišno natjecanje nisu mogla djelovati tijekom šest godina samo je posljedica provedbe članka 11. stavka 6. Uredbe br. 1/2003, kojim se predviđa da pokretanjem formalnog postupka tim tijelima prestaje nadležnost za primjenu članaka 101. i 102. UFEU-a. Njihova se nadležnost obnavlja čim se okonča postupak koji je pokrenula Komisija (vidjeti u tom smislu presudu od 14. veljače 2012., *Toshiba Corporation i dr.*, C-17/10, EU:C:2012:72, t. 80. i 83. do 87.).
- 136 Što se tiče nacionalnih sudova, oni u slučaju pokretanja formalnog postupka nisu neograničeno lišeni svake mogućnosti intervencije u predmetima koji se odnose na činjenice povezane s prigovorima u pogledu plinovoda Yamal. Člankom 16. stavkom 1. Uredbe br. 1/2003 predviđa se samo da ti sudovi moraju izbjegavati donošenje odluka koje bi bile u suprotnosti s odlukom koju razmatra Komisija u postupku koji je pokrenula i da u tu svrhu mogu procijeniti je li svrsishodno nastaviti s postupkom pred tim sudovima. Tvrdnja prema kojoj su određene nacionalne tužbe sada u zastari zbog kašnjenja poljskih sudova nije relevantna jer su relevantni rokovi zastare i sudsko upravljanje tim tužbama, u nedostatku primjenjivih propisa prava Unije, obuhvaćeni postupovnom autonomijom Republike Poljske.
- 137 Osim toga, nijednom odredbom uredbi br. 1/2003 ili 773/2004 ne obvezuje se Komisiju da službeno obavijesti nacionalna tijela za tržišno natjecanje ili, općenitije, zainteresirane treće osobe ako tijekom postupka odustane od određenih prigovora protiv predmetnog poduzetnika. U svakom slučaju, tužitelj i Republika Poljska ne upućuju ni na jedan konkretan nacionalni postupak na koji je navodno utjecalo postupanje Komisije u ovom slučaju.
- 138 Kao drugo, valja odbiti argument Republike Poljske prema kojem su tijelo za tržišno natjecanje i poljski sudovi mogli legitimno očekivati od Komisije da intervenira u odnosu na prigovore u pogledu plinovoda Yamal s obzirom na to da ona nije formalno izmijenila opseg obavijesti. Naime, posljedica predviđena u članku 11. stavku 6. Uredbe br. 1/2003, odnosno da zbog pokretanja formalnog postupka prestaje nadležnost nacionalnih tijela za tržišno natjecanje da primjenjuju članke 101. i 102. UFEU-a s obzirom na činjenice koje su predmet tog postupka, sastoji se u zaštiti predmetnih poduzetnika od usporednog progona od strane tih tijela (vidjeti u tom smislu presudu od 11. studenoga 1981., *IBM/Komisija*, 60/81, EU:C:1981:264, t. 18. i rješenje od 15. ožujka 2019., *Silgan Clogars i Silgan Holdings/Komisija*, T-410/18, EU:T:2019:166, t. 20.), međutim, to ne može značiti da je Komisija imala obvezu donijeti odluku u skladu s člankom 7. ili člankom 9. te uredbe (vidjeti u tom smislu presudu od 26. rujna 2018., *EAEPC/Komisija*, T-574/14, EU:T:2018:605, t. 86.).
- 139 Naposljetku, čak i pod pretpostavkom da se Republika Poljska poziva na načelo zaštite legitimnih očekivanja, valja podsjetiti na to da pravo pozivanja na to načelo ima svaki pojedinac kojem je Unijina institucija dala povoda za osnovana očekivanja time što mu je pružila precizna jamstva (vidjeti presudu od 13. lipnja 2013., *HGA i dr./Komisija*, C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, t. 132. i navedenu sudsku praksu). Međutim, Republika Poljska ne upućuje ni na jedno precizno jamstvo koje je Komisija pružila. Što se ostalog tiče, obavijest ne može predstavljati takva jamstva jer je taj dokument bio upućen Gazpromu i bio je samo privremene prirode. Isto tako, organizacija ispitivanja tržišta i činjenica da su određene zainteresirane stranke podnijele primjedbe u okviru tog ispitivanja ne predstavljaju takva jamstva, s obzirom na to da su te okolnosti dio redovne provedbe članka 27. stavka 4. Uredbe br. 1/2003.
- 140 Stoga treba odbiti argument koji se temelji na povredi načela lojalne suradnje i drugi dio prvog tužbenog razloga.

141 S obzirom na sva prethodna razmatranja, prvi tužbeni razlog valja u cijelosti odbiti kao djelomično neosnovan i djelomično bespredmetan.

C. Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i načela proporcionalnosti, jer je Komisija prihvatila konačno preuzete obveze iako se njima ne otklanjanju na odgovarajući način prigovori u pogledu praksi određivanja cijena

142 Tužitelj, kojeg podupiru Republika Poljska i Republika Litva, tvrdi da je Komisija počinila različite očite pogreške u ocjeni i pogreške koje se tiču prava, čime je povrijedila članak 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i načelo proporcionalnosti, jer je ta institucija zaključila da su preuzete obveze u pogledu praksi određivanja cijena (točke 18. i 19. konačno preuzetih obveza) primjerene, iako, prema mišljenju tužitelja, Republike Poljske i Republike Litve, navedene obveze ne omogućuju održavanje ili brzu i učinkovitu ponovnu uspostavu cijena plina na razinu koja je usporediva s referentnim konkurentnim cijenama. Taj se tužbeni razlog u biti sastoji od četiriju dijelova.

143 Komisija, koju podupire Gazprom, smatra da drugi tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

1. Prvi dio drugog tužbenog razloga, koji se odnosi na pogrešku počinjenu u predmetu preuzetih obveza u pogledu praksi određivanja cijena jer se njima ne otklanja bit prigovora u pogledu tih praksi

144 Tužitelj smatra da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je prihvatila preuzete obveze koje se ograničavaju na izmjene klauzula o reviziji cijene (*price revision clauses*) uključenih u Gazpromove ugovore s njegovim kupcima u pet zemalja SIE na koje se odnose prakse određivanja cijena, iako se zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja navedene u obavijesti ne odnose na revizije cijena, nego na nepravедnost i prekomjernu visinu cijena koje Gazprom primjenjuje na temelju tih ugovora (u daljnjem tekstu: ugovorne cijene). Tim se preuzetim obvezama, ograničenim na uspostavu novog postupka revizije cijene, ne bi otklonio izvor problema, odnosno postojanje formula za određivanje cijena (*price formulae*) indeksiranih prema cijenama određenih naftnih derivata.

145 Prema tome, kao prvo, tužitelj ističe da je Komisija u obavijesti sporne prakse okvalificirala kao protivne prvom dijelu članka 102. točke (a) UFEU-a, koji se odnosi na „nepravедne cijene”, a ne njegovu drugom dijelu, koji se odnosi na „drug[e] nepravédn[e] trgovinsk[e] uvjet[e]”. Stoga su previsoke cijene bile predmet zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja, a ne postupak revizije tih cijena.

146 U tom je pogledu sama Komisija u obavijesti utvrdila da su postojeće formule za određivanje cijena, indeksirane prema cijenama nafte, glavni čimbenik koji je pridonio previsokim ugovornim cijenama. Utvrdila je i da je indeksacija cijena plina prema cijenama naftnih derivata zastarjela praksa kojom se mogu stvarati cijene koje ne odražavaju gospodarsku vrijednost plina. U istom smislu, Komisija je u obavijesti izričito predvidjela korektivne mjere, konkretno izmjenu tih formula, kako bi se njima osigurale cijene koje nisu više od cijena na nizozemskom čvorištu „Title Transfer Facility” (TTF) ili cijena koje su povezane s Gazpromovim troškovima. Prema tome, time što se u konačno preuzetim obvezama suzdržala od propisivanja izmjene formula za određivanje cijena i tako omogućila da ponovno dođe do previsokih cijena, Komisija nije otklonila bit svojih

prvotnih zabrinutosti u pogledu praksi određivanja cijena ili uzroke tih previsokih cijena, tako da su obveze u pogledu praksi određivanja cijena neprimjerene te je pobijana odluka protivna ciljevima članka 102. UFEU-a.

- 147 U istom smislu, Republika Litva podsjeća na to da su nepravedne i previsoke cijene na snazi u pet zemalja SIE na koje se odnose prakse određivanja cijena proizlazile iz činjenice da se cijene plina u tim zemljama razlikuju od cijena koje se primjenjuju u zapadnoj Europi. Da bi se to izbjeglo, formula za određivanje cijena trebala bi sama po sebi proizvesti konkurentne cijene, tako da je tu formulu trebalo izmijeniti, a ne postupak revizije cijena koji bi trajao najmanje šest mjeseci i ovisio o Gazpromovoj dobroj volji.
- 148 Kao drugo, tužitelj smatra da jedino stvarno obrazloženje koje je Komisija iznijela u uvodnoj izjavi 165. pobijane odluke kako bi opravdala svoj izbor da ne izmijeni formule za određivanje cijena nije osnovano. Naime, Komisija ne može na temelju same činjenice da su cijene koje proizlaze iz tih formula 2015. i 2016. doživjele pad i „određenu konvergenciju” s cijenama na čvorištima zaključiti da njezina intervencija više nije opravdana.
- 149 Konkretno, to obrazloženje ni na koji način nije potkrijepljeno, osobito ekonomskim analizama, niti se njime uzima u obzir promjenjiva priroda cijena nafte, činjenica da su te cijene izvan kontrole institucija Unije i stoga mogućnost da ugovorne cijene ponovno postanu previsoke. Komisija je zanemarila činjenicu da su cijene nafte, oko 2015. i 2016., zbog različitih razloga bile na najnižim razinama, koje su odstupale od prosjeka tih cijena.
- 150 Komisija osporava tvrdnju da nije otklonila bit zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja istaknute u prigovorima u pogledu praksi određivanja cijena.
- 151 Valja podsjetiti na to da su obveze u pogledu praksi određivanja cijena sadržane u točkama 18. i 19. konačno preuzetih obveza. U točki 18. u biti se predviđa da je Gazprom u roku od deset tjedana od njihova stupanja na snagu trebao predložiti izmjenju predmetnih ugovora kako bi uključio novu klauzulu o reviziji cijena ili izmijenio postojeće klauzule radi postizanja istog rezultata, odnosno, konkretno, novog postupka revizije formula za određivanje cijena kojima se određuju ugovorne cijene plina. Gazprom bi to trebao ponuditi za sve ugovore o opskrbi plinom u trajanju od najmanje tri godine, neovisno o tome je li riječ o postojećim ili novim ugovorima. U točki 19. konačno preuzetih obveza predviđa se pet elemenata koje treba uključiti u taj novi postupak kako bi se, u slučaju aktivacije postupka, došlo do novih formula za određivanje cijena.
- 152 Stoga iz točaka 18. i 19. konačno preuzetih obveza proizlazi da je Komisija zapravo odabrala odobriti novi postupak revizije cijena umjesto da osigura trenutnu izmjenju formula za određivanje cijena.
- 153 U tom je pogledu točno da se Komisija u obavijesti nije usredotočila na postupke revizije cijena, nego je ispitala formule za određivanje cijena koje postoje u predmetnim ugovorima i, osobito, indeksaciju prema cijenama naftnih derivata sadržanu u tim formulama, pri čemu je dovela u pitanje inflacijske učinke te indeksacije na ugovorne cijene plina, kao što to osobito proizlazi iz odjeljka 11.4. obavijesti, naslovljenog „[povjerljivo]”. Komisija je napomenula da su razlozi koji su prvotno opravdavali indeksaciju formula za određivanje cijena prema cijenama naftnih derivata, odnosno konkretno nedovoljna zrelost tržišta plina, u velikoj mjeri nestali (točka 545. obavijesti), pri čemu potonja tvrdnja u biti proizlazi i iz uvodne izjave 76. pobijane odluke. Ostaje činjenica da su se zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja koje je Komisija uvodno navela u obavijesti ipak

uglavnom odnosile na postojanje potencijalno previsokih ugovornih cijena i da Komisija nije imala [*povjerljivo*] (vidjeti osobito točke 949. i 981. obavijesti). To se u biti odražava u sažetku preliminarne ocjene koja je sadržana u pobijanoj odluci (uvodne izjave 62. i 63.).

- 154 Neovisno o tome koje je u fazi njezine preliminarne ocjene bilo Komisijino stajalište o indeksaciji formula za određivanje cijena, kao prvo, valja istaknuti da su se, u fazi upravnog postupka tijekom kojeg su ispitane preuzete obveze koje je Gazprom ponudio, ugovorne cijene, povezane s padom cijena naftnih derivata, smanjile, tako da su se te cijene uskladile s cijenama koje se primjenjuju na zapadnoeuropskim čvorištima plina. To utvrđenje, koje su Komisija i Gazprom istaknuli u okviru ove tužbe, proizlazi iz pobijane odluke (vidjeti uvodnu izjavu 76. i bilješku 49., kao i uvodne izjave 162. i 164.) te ga tužitelj zapravo ne osporava, čime se zapravo naglašava rizik od budućeg povećanja cijena nafte i, slijedom toga, povećanja ugovornih cijena do potencijalno previsokih cijena.
- 155 Stoga, uzimajući u obzir visinu cijena u trenutku donošenja konačno preuzetih obveza, nije bila riječ o potencijalno previsokim cijenama koje bi zahtijevale izmjenu formula za određivanje cijena s trenutnim učinkom.
- 156 U tom pogledu valja dodati da relevantni kupci mogu brzo podnijeti zahtjev za reviziju cijene kako bi ishodili izmjenu formula za određivanje cijena. Naime, u skladu s točkom 19. podtočkom ii. zadnjom alinejom konačno preuzetih obveza, ti kupci mogu podnijeti svoj prvi zahtjev za reviziju cijene u bilo kojem trenutku čim se novi postupak revizije cijena uključi u određeni ugovor, pri čemu je Gazprom to uključivanje trebao ponuditi u roku od deset tjedana od datuma priopćenja pobijane odluke.
- 157 Kao drugo, valja naglasiti da je, kao što je to navedeno u uvodnoj izjavi 176. pobijane odluke, odabir novog postupka revizije cijena Komisiji omogućio da ne treba sama, u koordinaciji s Gazpromom, konfigurirati nove formule za određivanje cijena za svaki od predmetnih ugovora, što ne bi bilo lako s obzirom na složenost takve zadaće. Naime, [*povjerljivo*] (kao što to proizlazi iz točaka 223. i 1065. obavijesti). Iz toga slijedi da nije bilo očito nerazumno da Komisija, osobito s obzirom na potrebu za proučavanjem ekonomske ravnoteže i posebnosti svakog predmetnog ugovora, nije sudjelovala, u okviru te pripreme obveza, u takvoj konfiguraciji formula za određivanje cijena.
- 158 U preostalom dijelu valja odbiti argument prema kojem obveze u pogledu praksi određivanja cijena omogućuju ponavljanje prvotno spornih praksi, odnosno potencijalno previsokih cijena, te su stoga protivne članku 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 7. te uredbe. Naime, s obzirom na to da odabir novog postupka revizije cijena treba omogućiti suzbijanje učinaka eventualnog budućeg povećanja cijena nafte, time što će osigurati, kao što je to navedeno u uvodnoj izjavi 179. pobijane odluke, da cijene u pet zemalja SIE na koje se odnose prakse određivanja cijena nikada ne odstupaju od konkurentnih referentnih cijena u zapadnoj Europi „duže od vrlo kratkog vremenskog razdoblja”, tim se odabirom upravo nastoji izbjeći takvo ponavljanje.
- 159 S obzirom na prethodno navedeno i ne dovodeći u pitanje razmatranje sljedećih dijelova drugog tužbenog razloga, kojima tužitelj u biti osporava primjerenost novog postupka revizije cijena kao takvog, valja zaključiti da je Komisija mogla, a da pritom ne počini očitu pogrešku u ocjeni, prihvatiti obvezu kojom se predviđa uspostava tog novog postupka, a ne trenutne izmjene formula za određivanje cijena.
- 160 Stoga prvi dio drugog tužbenog razloga valja odbiti kao neosnovan.

2. Drugi dio drugog tužbenog razloga, koji se odnosi na nedjelotvornost novog postupka revizije cijena

161 U okviru drugog dijela tužitelj dovodi u pitanje djelotvornost novog postupka revizije cijena koji je predviđen u preuzetim obvezama u pogledu praksi određivanja cijena. Taj se dio u biti sastoji od četiri prigovora.

162 Komisija osporava pogreške koje tužitelj navodi.

a) Neučinkovitost preuzetih obveza s obzirom na Gazpromove ometajuće prakse (prvi prigovor)

163 Tužitelj tvrdi da je Komisija počinila pogrešku u pogledu razloga zbog kojih je Gazprom uspio zadržati previsoke ugovorne cijene, što ju je navelo na prihvaćanje novog neučinkovitog postupka revizije cijena.

164 Naime, Komisija je pogrešno zaključila da su previsoke ugovorne cijene u prošlosti proizlazile iz toga što u predmetnim ugovorima nisu postojale djelotvorne klauzule o reviziji cijena koje se odnose na odgovarajuće referentne cijene, kao što su cijene na čvorištima plina. Takav bi zaključak bio u suprotnosti s dokazima kojima raspolaže Komisija i njezinim utvrđenjima u obavijesti. Konkretno, pravilno ispitivanje klauzule o reviziji cijena koja je uključena u tužiteljev ugovor s Gazpromom omogućilo bi Komisiji da utvrdi da je ta klauzula već omogućavala pozivanje na visinu određenih referentnih cijena kao okolnosti koja opravdava pokretanje revizije cijena i kao kriterija za određivanje nove cijene.

165 Međutim, unatoč činjenici da se u postojećim klauzulama o reviziji cijena već upućivalo na konkurentne referentne cijene i provedbu određenih revizija, Gazpromovi kupci ipak su se suočavali sa stalnim odstupanjima između revidiranih i konkurentnih cijena plina te su bili obvezni plaćati nekonkurentne cijene.

166 U stvarnosti prava prepreka revizijama cijena proizlazi, kao što je to Komisija uostalom utvrdila u obavijesti, iz ometajućeg postupanja Gazproma, koji je u prošlosti odbijao revidirati svoje cijene i primijeniti revidirane cijene. Sve dok bi se postojećom formulom za određivanje cijena prednost davala Gazpromu, taj poduzetnik dopuštao bi si odugovlačenje postupaka revizije cijena, s obzirom na to da bi njegovi kupci, koji su obvezni plaćati previsoke cijene, u konačnici bili voljni prihvatiti čak i marginalna sniženja cijena.

167 Konkretnije, tužitelj najprije ističe da revizija cijena zahtijeva Gazpromovu suradnju u različitim fazama, pretpostavljajući barem da je spreman započeti pregovore o cijenama u dobroj vjeri i priznati revidirane cijene koje proizlaze iz postupka revizije, po potrebi, izvršavanjem eventualne arbitražne odluke. Međutim, Gazprom je upravo upotrebljavao nedostatke svojstvene postupku revizije cijena koji je predviđen postojećim klauzulama i mnogo godina ucjenjivao svoje kupce, konkretno prijeteći smanjenjem ili prekidom opskrbe plinom ako potonji kupci ustraju na revidiranoj cijeni. Osim toga, Gazprom može i ugroziti učinkovitost arbitražnih postupaka odbijanjem izvršenja arbitražnih odluka ili produljenjem njihova trajanja. Te su prakse opimjerene situacijama u kojima su se našli društvo Naftogaz, sa sjedištem u Ukrajini, i tužitelj. Zapravo, tijekom razdoblja koje je Komisija ispitala, samo su kupci iz zapadne Europe imali stvarne koristi od revidiranih cijena, dok su navodne revizije cijena kod kupaca u pet zemalja SIE na koje se odnose prakse određivanja cijena provedene samo u određenim „scenarijima” koji su u biti ostali pod Gazpromovom kontrolom.

- 168 U tom pogledu Komisija ne može tvrditi da je to što su Gazpromovi kupci prihvatili revidirane cijene, u okolnostima koje obilježavaju te scenarije, a osobito u kontekstu „prisilnog kompromisa”, bilo rezultat njihovih samostalnih odabira. Suprotno tomu, ti su odabiri učinjeni u kontekstu pritiska koje je izvršavao taj poduzetnik i predstavljaju samo elemente ili učinke Gazpromove zlouporabe tog položaja.
- 169 Komisija također ne može tvrditi da Gazpromove prethodne prakse u pogledu zahtjevâ za reviziju cijena, osobito one s kojima je upoznata, nisu relevantne u okviru ocjene primjerenosti novog postupka revizije cijena samo zato što je taj novi postupak sadržan u preuzetim obvezama koje su obvezujuće. Takav pristup omogućio bi zanemarivanje relevantnih činjeničnih okolnosti i stoga bi bio protivan prirodi Komisijine uloge koja proizlazi iz članka 102. UFEU-a i zahtjevima u pogledu izvođenja dokaza, kako ih je potvrdio Sud u presudama od 15. veljače 2005., Komisija/Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2005:87) i od 10. srpnja 2008., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392). Zapravo dokaze o poteškoćama s kojima su se Gazpromovi kupci suočili u prošlosti i, prema tome, o neučinkovitosti preuzetih obveza u pogledu praksi određivanja cijena treba smatrati toliko očitima da su neosporni, tako da se Komisijini preliminarni zaključci u tom pogledu ne mogu mijenjati.
- 170 Isto tako, Komisija nije konkretno objasnila kako će se Gazpromovo ometajuće postupanje ubuduće izbjeći zahvaljujući preuzetim obvezama u pogledu praksi određivanja cijena niti kako bi to postupanje moglo predstavljati povredu tih obveza. Zapravo, kao što je to utvrđeno u obavijesti, pregovorima o cijenama, pa čak ni arbitražnim postupcima, ne osigurava se zaustavljanje previsokih cijena jer će Gazprom nastaviti sa svojim praksama sve dok postoje strukturno nepravedne formule za određivanje cijena.
- 171 U tom pogledu, učinkovitost Konvencije o priznavanju i izvršenju stranih arbitražnih odluka, potpisane u New Yorku 10. lipnja 1958., prilično je relativna s obzirom na Gazpromovu praksu jer on odbija izvršiti arbitražne odluke, ometa postupke izvršenja i prikriva svoju imovinu tako što ju prenosi izvan nadležnosti sudova kojima se adresati tih odluka mogu obratiti.
- 172 Naposljetku, u skladu s argumentima koje je tužitelj iznio, Republika Poljska i Republika Litva naglašavaju da je Gazprom i dalje nezaobilazan dobavljač u regiji i da, neovisno o provedbi planiranih infrastrukturnih ulaganja i, osobito, izgradnji spojnih plinovoda između Poljske i Litve, njegova pregovaračka moć neće nužno oslabiti. U tim je okolnostima Komisija trebala zahtijevati od Gazproma da preuzme ambicioznije obveze kojima se mogu osigurati stvarne revizije cijena, s obzirom na to da u ovoj fazi tih obveza Gazprom navedenim ometajućim postupanjem formalno ne povređuje preuzete obveze u pogledu praksi određivanja cijena.
- 173 Komisija, koju podupire Gazprom, osporava tužiteljev argument o nedjelotvornosti novog postupka revizije cijena, tako da ovaj prigovor treba odbiti.
- 174 U tom pogledu Opći sud napominje da tužitelj svojim argumentima prigovara Komisiji da je počinila očitu pogrešku u ocjeni koja se sastoji od dvaju elemenata, što objašnjava nedjelotvornost novog postupka revizije cijena. S jedne strane, ta je institucija kao uzrok nedjelotvornih revizija cijena u prošlosti pogrešno utvrdila nemogućnost pozivanja na konkurentne referentne cijene i, s druge strane, nije utvrdila i otklonila stvarni uzrok tih nedjelotvornih revizija, odnosno Gazpromovo ometajuće postupanje.

- 175 Što se tiče prvog elementa tužiteljeva argumenta, koji se odnosi na nepostojanje konkurentnih referentnih cijena u postojećim klauzulama o reviziji cijene, suprotno onomu što tvrdi tužitelj, iz primjera ugovora navedenih u obavijesti (konkretno u njezinim točkama 226. do 232., kao što to ističe Komisija) proizlazi da se, barem za određeni broj predmetnih ugovora, ne može smatrati da klauzule o određivanju ili reviziji cijena uključuju upućivanja na konkurentne i jasno definirane referentne cijene, kako ih Komisija shvaća u pobijanoj odluci. Ti se primjeri odnose na klauzule čiji se tekst znatno razlikuje od teksta smjernica za određivanje cijena iz točke 19. podtočke iii. konačno preuzetih obveza, osobito u dijelu u kojem se te smjernice odnose na „visine cijena na konkurentnim tržištima plina u zapadnoj kontinentalnoj Europi” i na ponderirane prosječne cijene uvoza u Njemačkoj, Francuskoj i Italiji te na visinu cijena na općeprihvaćenim čvorištima tekućeg plina u kontinentalnoj Europi.
- 176 Što se konkretnije tiče klauzule sadržane u ugovoru sklopljenom između Gazproma i tužitelja, čiju je presliku tužitelj podnio s odgovorima od 8 prosinca 2020., Opći sud utvrđuje da je [*povjerljivo*].
- 177 Stoga pri ocjeni primjerenosti preuzetih obveza u pogledu praksi određivanja cijena i, konkretno, svrhovitosti odabira novog postupka revizije cijena, Komisija se mogla, a da pritom ne počini očitu pogrešku u ocjeni, osloniti na preliminarno utvrđenje, koje je konkretno sadržano u uvodnoj izjavi 63. pobijane odluke (i, na sličan način, u uvodnim izjavama 78., 79. i 177. te odluke), prema kojem je nepostojanje jasno definirane, konkurentne i javno dostupne referentne cijene (kao što su cijene na konkurentnim čvorištima plina) u klauzulama o reviziji cijena jedan od glavnih čimbenika koji su mogli dovesti do nepravednih cijena u pet zemalja SIE na koje se odnose prakse određivanja cijena.
- 178 Što se tiče drugog elementa tužiteljeva argumenta, koji se odnosi na Gazpromovo ometajuće postupanje, najprije valja naglasiti da se preuzetim obvezama u pogledu praksi određivanja cijena nastoji uspostaviti novi postupak revizije cijena kojim se jača položaj Gazpromovih kupaca u predmetnim zemljama SIE u odnosu na njihovu postojeću situaciju kako je navedena u obavijesti (konkretno u njezinim točkama 226. do 232.). Kao što to proizlazi iz točke 151. ove presude, točkom 19. konačno preuzetih obveza predviđa se pet elemenata koje treba uključiti u navedeni postupak.
- 179 Konkretno, osim propisivanja smjernica za određivanje cijena (vidjeti točku 19. podtočku iii. konačno preuzetih obveza, odjeljak naslovljen „Adjustment part of the price review clause” (dio klauzule o reviziji cijene posvećen prilagodbi)) koji uključuje upućivanja na konkurentne referentne cijene (vidjeti točku 175. ove presude), tim novim postupkom predviđa se, među ostalim, sljedeće:
- precizni kriteriji koji tim kupcima omogućuju da zatraže reviziju cijena, uključujući kriterij koji se temelji na odstupanju između visine ugovornih cijena i kretanja cijena na europskim tržištima plina kako se ono odražava na kretanje prosječnih ponderiranih cijena uvoza u Njemačkoj, Francuskoj i Italiji ili na kretanje cijena na općeprihvaćenim čvorištima tekućeg plina u kontinentalnoj Europi (vidjeti točku 19. podtočku i. konačno preuzetih obveza, odjeljak naslovljen „The trigger part of the price review clause” (dio klauzule o reviziji cijena posvećen aktivaciji));
 - mogućnost zahtijevanja revizije cijena svake dvije godine i, osim te mogućnosti, pravo da se svakih pet godina zatraži jedna revizija (što odgovara „džokeru” iz uvodnih izjava 125. i 156. pobijane odluke) (vidjeti točku 19. podtočku ii. konačno preuzetih obveza, odjeljak naslovljen

„The frequency and timing of the price review” (učestalost i vremenski raspored revizije cijena));

- mogućnost da svoje sporove u pogledu cijena stranke podvrgnu arbitraži ako ne postignu dogovor u roku od 120 dana od podnošenja zahtjeva za reviziju cijene (vidjeti točku 19. podtočku iv. konačno preuzetih obveza, odjeljak naslovljen „Arbitration part of the price review clause” (dio klauzule o reviziji cijena posvećen arbitraži)).
- 180 Štoviše, osim tih elemenata kojima se strukturira novi postupak revizije cijena, tužitelj ne može zanemariti znatnu razliku u odnosu na zahtjeve za reviziju cijena koje je u prošlosti podnio jedan od relevantnih Gazpromovih kupaca. Ako bi kupac podnio takav zahtjev u skladu s tim postupkom, on bi bio dio provedbe obveza koje su postale obvezujuće u skladu s postupkom predviđenim u članku 9. Uredbe br. 1/2003.
- 181 Prema tome, Gazpromovo ponašanje u provedbi konačno preuzetih obveza primarno će pratiti povjerenik za praćenje tih obveza, u skladu s odjeljkom 5.2. navedenih obveza. Na taj će način relevantni Gazpromovi kupci, uključujući tužitelja, moći obavijestiti tog povjerenika i Komisiju o postupanjima kojima se, prema mišljenju tih kupaca, ne poštuju konačno preuzete obveze. Međutim, ako Komisija, s obzirom na informacije koje je pružio navedeni povjerenik ili navedeni kupci, utvrdi postupanje protivno tekstu i svrsi tih preuzetih obveza, može Gazpromu izreći novčanu kaznu na temelju članka 23. stavka 2. točke (c) Uredbe br. 1/2003.
- 182 Takvo suprotno postupanje omogućilo bi Komisiji i da ponovno pokrene upravni postupak na temelju članka 9. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 1/2003. U istom smislu valja istaknuti da na temelju informacija koje pruže povjerenik za praćenje tih obveza ili relevantni kupci Komisija može, u skladu s člankom 9. stavkom 2. točkama (a) i (c) te uredbe, ponovno pokrenuti taj postupak ako utvrdi da je došlo do bitne promjene činjeničnog stanja na kojemu se temeljila odluka ili da se odluka temeljila na nepotpunim, netočnim ili zavaravajućim informacijama koje su dostavile stranke. Međutim, s obzirom na temeljitu istragu koja je već provedena i priopćenje obavijesti, takvo ponovno otvaranje postupka, njegovo odvijanje i trajanje nisu usporedivi s pokretanjem nove istrage *ab initio* protiv navedenog poduzetnika.
- 183 U tim okolnostima, ne dovodeći u pitanje utvrđenja i zaključke koje mogu donijeti povjerenik za praćenje konačno preuzetih obveza ili Komisija, i čak pod pretpostavkom da Gazpromovo postupanje u određenim okolnostima može biti teško ocijeniti i kvalificirati, za Gazprom bi bilo riskantno da ga se, ovisno o slučaju, okrivljuje za ometajuće postupanje u okviru budućih postupaka revizije cijena. Konkretno, kao što to osobito ističe Komisija, postupanje kojim Gazprom nastoji povezati ishod pregovora o cijenama sa stjecanjem prednosti u njegovu korist koje su očito nepovezane s cijenama ili znatno ometati odvijanje arbitražnog postupka može imati posljedice navedene u dvjema prethodnim točkama.
- 184 Osim toga, s obzirom na prethodna razmatranja, preliminarna utvrđenja iz točaka 976. do 979. obavijesti, koja se odnose na nedostatnost postojećih klauzula o reviziji cijena i situaciju koja je postojala prije donošenja pobijane odluke, ne opravdavaju dovođenje u pitanje primjerenosti preuzetih obveza u pogledu praksi određivanja cijena. Isto tako, sama okolnost, do koje je došlo nakon tog donošenja i čiju istinitost Komisija osporava, da od stupanja na snagu tih preuzetih obveza nije podnesen nijedan zahtjev za reviziju cijene nije dovoljna da bi se dovela u pitanje njihova primjerenost.

185 U preostalom dijelu valja odbiti argumente koje je istaknula Republika Litva i koji se temelje, s jedne strane, na tome da Komisija nije uzela u obzir očitovanja koja je podnijelo njezino Ministarstvo energetike i, s druge strane, na činjenici da Gazprom plaća povjerenika za praćenje konačno preuzetih obveza. Naime, prvi argument nije potkrijepljen. Što se tiče drugog argumenta, s obzirom na mjere predviđene u točkama 23. do 44. konačno preuzetih obveza, činjenica da Gazprom plaća tog povjerenika nije dovoljna da bi se dovela u pitanje njegova neovisnost. Konkretno, odabir povjerenika podliježe strogom postupku i, ovisno o slučaju, Komisija može sama provesti taj odabir. Štoviše, u tim se točkama jasno određuje zadaća povjerenika i navodi se da mu Komisija može davati upute.

186 Stoga prvi prigovor iz drugog dijela drugog tužbenog razloga valja odbiti.

b) Nemogućnost da se preuzetim obvezama pravodobno otklone zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja (drugi prigovor)

187 Tužitelj tvrdi da se odlukom o preuzimanju obveza trebaju brzo otkloniti zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja koje je Komisija utvrdila. Međutim, zbog očekivanog trajanja postupaka pokrenutih u okviru novog postupka revizije cijena to postaje nedjelotvorno. Iako je sama Komisija u obavijesti istaknula taj problem povezan s klauzulama o reviziji cijena, ona ni na koji način ne objašnjava kako se novim postupkom revizije cijena pravodobno ispravljaju previsoke cijene.

188 Konkretnije, s mogućnošću češćeg zahtijevanja revizije cijena ne bi se uklonio rizik od previsokih cijena ni njihovih učinaka tijekom mnogo godina provedbe postupka revizije. Skraćivanje razdoblja pregovora za 60 dana prije pokretanja arbitražnog postupka, sa 180 na 120 dana, ne bi utjecalo na trajanje samih arbitražnih postupaka, s obzirom na to da bi se Gazpromov manevarski prostor za odugovlačenje revizije ostvario u fazi arbitraže i mogao produljiti trajanje postupka. U tom pogledu tužitelj ističe da arbitražni postupci između Gazproma i njegovih kupaca traju otprilike 25 mjeseci. Tom se roku dodaje trajanje sudskih postupaka potrebnih za izvršenje arbitražnih odluka, osobito s obzirom na Gazpromovu praksu da ih odbija izvršiti. Ničime se u preuzetim obvezama u pogledu praksi određivanja cijena od Gazproma ne zahtijeva da nastoji brzo riješiti spor u vezi s cijenama, posredstvom pregovora o cijenama ili brzim izvršenjem arbitražne odluke.

189 Osim toga, tužitelj osporava da bi se retroaktivnom primjenom revidiranih cijena, kako je predviđena u točki 19. podtočki v. konačno preuzetih obveza, nadoknadili rizici povezani s trajanjem postupka revizije, iako se tom primjenom zapravo ne bi otklonile poteškoće s kojima se suočavaju Gazpromovi kupci, odnosno dugotrajno poslovanje s gubitkom, gubitak likvidnosti, nemogućnost financiranja budućeg razvoja ili čak stečaj.

190 Komisija, koju podupire Gazprom, smatra da ovaj prigovor treba odbiti.

191 Valja podsjetiti na to da se Komisijinom provedbom načela proporcionalnosti u kontekstu članka 9. Uredbe br. 1/2003 samo provjerava otklanjanju li se predmetnim obvezama zabrinutosti o kojima je obavijestila predmetne poduzetnike i jesu li potonji poduzetnici ponudili manje otegotne obveze koje također na prikladan način otklanjaju te zabrinutosti (presuda Alrosa, t. 41.). Iako će za ispunjavanje tih zahtjeva možda biti potrebno da se takvim obvezama, kao što to tvrdi tužitelj, „brzo” otklone zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja, ocjena te potrebe ovisi o konkretnom slučaju.

- 192 U tom pogledu valja podsjetiti na to da su se u fazi upravnog postupka u kojoj su ispitane obveze koje je Gazprom ponudio, nakon pada cijena naftnih derivata ugovorne cijene smanjile i tako uskladile s onima koje se primjenjuju na čvorištima u zapadnoj Europi. Prema tome, u toj fazi nije bila riječ o potencijalno previsokim cijenama koje bi zahtijevale hitno rješenje.
- 193 Valja podsjetiti i na to da je, u skladu s točkom 18. konačno preuzetih obveza, u relativno kratkom roku od deset tjedana od njihova stupanja na snagu, Gazprom trebao predložiti izmjenu predmetnih ugovora kako bi uključio novu klauzulu o reviziji cijena ili izmjene postojećih klauzula kojima se omogućuje novi postupak revizije. Štoviše, točkom 19. podtočkom i. zadnjom alinejom konačno preuzetih obveza predviđa se da se prvi zahtjev za reviziju cijene može podnijeti u bilo kojem trenutku nakon uspostave tog novog postupka (vidjeti točku 156. ove presude).
- 194 Osim toga, u kontekstu novog postupka revizije cijena, točno je da će se na relevantne Gazpromove kupce i dalje primjenjivati postojeće formule za određivanje cijena sve dok se ne donesu revidirane cijene na temelju arbitražnih postupaka, koji mogu trajati nekoliko mjeseci ili čak godina. Tužitelj i Gazprom navode primjere prosječnog trajanja takvih postupaka od 25 mjeseci odnosno 17,6 mjeseci.
- 195 Međutim, kao što je to već navedeno u točkama 178. do 182. ove presude, s jedne strane, obvezama u pogledu praksi određivanja cijena nastoji se uspostaviti novi postupak revizije cijena kojim se jača položaj Gazpromovih kupaca u predmetnim zemljama SIE u odnosu na njihovu postojeću situaciju. S druge strane, Gazprom je, time što postupa protivno tekstu i svrsi konačno preuzetih obveza, izložen riziku od moguće primjene članka 9. stavka 2. i članka 23. stavka 2. točke (c) Uredbe br. 1/2003.
- 196 U tim okolnostima tužitelj pogrešno tvrdi da ništa u obvezama u pogledu praksi određivanja cijena ne obvezuje Gazprom na to da promijeni svoje postupanje, osobito u okviru arbitražnih postupaka ili izvršenja arbitražnih odluka, u odnosu na prethodne revizije cijena. U istom smislu, ne dovodeći u pitanje razmatranje sljedećih prigovora i dijelova, valja smatrati da situaciju koja proizlazi iz novog postupka revizije cijena treba razlikovati od okolnosti koje su kao primjer navedene u točkama 977. i 978. obavijesti, na koje se poziva tužitelj, u kojima su arbitražni postupci bili osobito dugotrajni ili ne bi nužno doveli do konkurentnih cijena.
- 197 Usto, što se tiče navodnih financijskih poteškoća s kojima su se suočavali relevantni Gazpromovi kupci u očekivanju revidiranih cijena, neovisno o retroaktivnoj primjeni tih cijena, valja istaknuti da tužitelj nije pružio nikakav konkretan primjer iz prošlosti potkrijepljen podacima koji bi ilustrirao te navodne poteškoće, uključujući i u pogledu sebe samog.
- 198 Štoviše, u ekonomskoj studiji koju je tužitelj podnio u prilogu U.6 svojim očitovanjima na Gazpromov intervencijski podnesak pojašnjava se da se kupac plina, kao što je tužitelj, suočava s različitim financijskim nepogodnostima, uključujući gubitak zbog dodatnog troška povezanog s cijenom plina i mogući gubitak kupaca koji prelaze jeftinijim konkurentima (točke 19. do 21. te studije). Međutim, bez potrebe za odlučivanjem o dopuštenosti tog dijela navedene studije, valja napomenuti da te nepogodnosti nisu potkrijepljene brojkama ili konkretnim primjerima iz prošlosti i da u svakom slučaju ne uključuju dovoljno ozbiljnu financijsku štetu, kao što je stečaj ili izlazak s predmetnog tržišta, koja bi mogla dovesti u pitanje primjerenost novog postupka revizije cijena, osobito u dijelu u kojem pretpostavlja moguću primjenu arbitraže.

- 199 Vjerojatnost rizika od takve štete dodatno je ublažena s obzirom na to da iz uvodne izjave 32. pobijane odluke u biti proizlazi da su, općenito, mnogi relevantni kupci glavni veleprodajni trgovci u svakoj od predmetnih zemalja SIE i da u prošlosti nisu bili izloženi priljevu velikih količina plina iz drugih predmetnih zemalja SIE.
- 200 S obzirom na prethodno navedeno i suprotno onomu što tvrdi tužitelj, Komisija je u uvodnoj izjavi 133. pobijane odluke pravilno tvrdila da se konačno preuzetim obvezama mogu odmah otkloniti zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja i ponuditi okvir usmjeren na budućnost (*forward-looking framework*) kojim se osigurava da Gazprom u budućnosti ne ponovi istu zlouporabu na tržištu.
- 201 U preostalom dijelu, s obzirom na to da tužitelj u okviru ovog prigovora tvrdi da je Komisija trebala intervenirati zahtijevajući izravnu izmjenu formula za određivanje cijena uključenih u predmetne ugovore, dovoljno je podsjetiti na to da je takav prigovor odbijen u okviru prvog dijela ovog tužbenog razloga.
- 202 U tim okolnostima Opći sud zaključuje da Komisija nije počinila očitu pogrešku u ocjeni koju tužitelj navodi jer se preuzetim obvezama u pogledu praksi određivanja cijena nisu pravodobno otklonili prigovori u pogledu tih praksi.
- 203 Stoga drugi prigovor iz drugog dijela drugog tužbenog razloga valja odbiti.

c) Neuzimanje u obzir troškova arbitražnih postupaka (treći prigovor)

- 204 Prema tužiteljevu mišljenju, Komisija nije uzela u obzir znatne troškove arbitražnih postupaka, iako je ta poteškoća utvrđena u obavijesti. Gazpromovi kupci svakako mogu zatražiti reviziju cijena, ali bi se suočili s dvostrukim financijskim opterećenjem tijekom postupka revizije jer bi morali snositi posljedice previsokih cijena kao takvih i platiti velike iznose potrebne za pokrivanje troškova arbitražnih postupaka.
- 205 Osim toga, ako bi Gazpromovi kupci željeli osporiti usklađenost arbitražne odluke s člankom 102. UFEU-a, to bi za njih podrazumijevalo dodatne troškove zbog podnošenja ekonomskih dokaza ili imenovanja stručnjaka.
- 206 Komisija smatra da ovaj prigovor treba odbiti.
- 207 U tom pogledu, točno je da je Komisija u obavijesti istaknula skupoću arbitražnih postupaka pokrenutih u okviru revizija cijene i da je napomenula da je, uzimajući u obzir i neizvjesne rezultate tih postupaka i njihovu dugotrajnost, [*povjerljivo*] (vidjeti osobito točke 236. i 977. obavijesti).
- 208 Međutim, ostaje činjenica da iz tih preliminarnih utvrđenja ne proizlazi da je Komisija smatrala da Gazpromovi kupci nisu bili u mogućnosti podmiriti troškove povezane s arbitražnim postupkom. Štoviše, kao što je to u biti navedeno u točkama 178. do 182. ove presude, relevantni Gazpromovi kupci nakon donošenja konačno preuzetih obveza nalaze se u jačem položaju nego prije tog donošenja, uzimajući u obzir elemente predviđene u točki 19. tih obveza i rizike za Gazprom povezane s mogućom primjenom članka 9. stavka 2. i članka 23. stavka 2. točke (c) Uredbe br. 1/2003.

- 209 U tim okolnostima Komisija može valjano smatrati da bi u okviru novog postupka revizije cijena ti kupci mogli doći do različitih zaključaka, s obzirom na preliminarna utvrđenja navedena u točki 207. ove presude, u okviru svoje analize svrhovitosti pokretanja arbitražnog postupka i, konkretnije, da bi bili mnogo skloniji izložiti se troškovima povezanim s takvim arbitražnim postupkom.
- 210 S obzirom na prethodno navedeno, valja smatrati da Komisija nije počinila očitu pogrešku u ocjeni jer nije dovoljno uzela u obzir trošak arbitražnih postupaka pokrenutih u okviru novog postupka revizije cijena.
- 211 Stoga treći prigovor iz drugog dijela drugog tužbenog razloga valja odbiti.

d) Neprikladnost ograničenja trajanja ugovorâ (četvrti prigovor)

- 212 Prema mišljenju Republike Litve, ograničavanjem uključivanja nove klauzule o reviziji cijena samo na ugovore u trajanju od najmanje tri godine, što nikada nije slučaj s ugovorima sklopljenima u Litvi, Komisija bi dopustila Gazpromu da zaobiđe preuzete obveze u pogledu praksi određivanja cijena jer bi taj poduzetnik sklapanjem kratkoročnijih ugovora mogao nastaviti uključivati formule za određivanje cijena koje dovode do nepravednih cijena.
- 213 Rizik povezan s tom mogućnošću koja je ostavljena Gazpromu potkrepljuje činjenica da je sama Komisija u Odluci C (2016) 4764 *final* od 26. srpnja 2016. u vezi s postupkom na temelju članka 102. UFEU-a i članka 54. Sporazuma o EGP-u (Predmet AT.39317 – E.ON Gas) utvrdila da veleprodajni trgovci plinom, Gazpromovi kupci, sve više daju prednost kratkoročnim ugovorima.
- 214 Osim toga, Komisija je u pobijanoj odluci utvrdila da je dugoročna priroda predmetnih ugovora pridonijela održavanju Gazpromova vladajućeg položaja na tržištima pet zemalja SIE na koje se odnose prakse određivanja cijena. Stoga je neshvatljivo da ograničavanjem novog postupka revizije cijena na dugoročne ugovore sada potiče relevantne kupce da sklapaju takve ugovore.
- 215 Komisija smatra da ovaj prigovor treba odbiti.
- 216 U tom pogledu valja utvrditi da iz obavijesti (vidjeti osobito točke 206., 217., 396., 458., 498. i, općenitije, odjeljak 15.8.2.) i iz pobijane odluke (vidjeti osobito uvodne izjave 70., 72., 75., 162. i 176.) proizlazi da su se zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja koje je Komisija iznijela u pogledu praksi određivanja cijena odnosile samo na dugoročne ugovore, odnosno na ugovore u trajanju od najmanje tri godine.
- 217 Prema Komisijinu mišljenju, ta se situacija može objasniti osobito činjenicom da ugovori s trajanjem kraćim od tri godine podrazumijevaju češće pregovaranje o cijenama, čime bi se otklonio rizik da te cijene trajno odstupaju od konkurentnih referentnih cijena, suprotno onomu što je preliminarno utvrđeno u obavijesti za dugoročne ugovore koje je Gazprom sklopio sa svojim kupcima u pet zemalja SIE na koje se odnose prakse određivanja cijena.
- 218 U tim okolnostima i osobito uzimajući u obzir činjenicu da su se prigovori u pogledu praksi određivanja cijena odnosili na dugoročne ugovore, Komisiji se ne može prigovoriti to da je, kako bi otklonila te prigovore, prihvatila preuzete obveze u pogledu praksi određivanja cijena primjenjive na ugovore u trajanju od najmanje tri godine.

- 219 Osim toga, što se tiče tvrdnje da bi ograničavanje navedenih obveza na dugoročne ugovore Gazpromu omogućilo da zaobiđe te obveze sklapanjem ugovora u trajanju kraćem od tri godine, valja napomenuti da, na pitanje o interesima, s jedne strane, Gazpromovih kupaca i, s druge strane, Gazproma u pogledu sklapanja kratkoročnih ili dugoročnih ugovora, tužitelj i Komisija u odgovorima od 8. prosinca 2020. u biti navode da su relevantna razmatranja različita te da su i navedeni kupci i Gazprom mogli imati interes za sklapanje jedne ili druge vrste ugovora, tako da bi taj odabir zahtijevao ispitivanje svakog pojedinačnog slučaja.
- 220 Štoviše, u odgovorima od 8. prosinca 2020. tužitelj je istaknuo i da bi, u pogledu baltičkih zemalja, s obzirom na to da ta tržišta Gazpromu ne nude jamstvo velikih količina, njemu bilo znatno manje važno da sklapa dugoročne ugovore s kupcima koji posluju na tim tržištima, tako da bi se Gazprom mogao lako odlučiti za odustajanje od dugoročnih ugovora u korist kratkoročnih ugovora (uglavnom u trajanju od jedne godine). Međutim, taj element upućuje na to da Gazpromov odabir sklapanja kratkoročnog ugovora nije nužno vođen željom da zaobiđe preuzete obveze u pogledu praksi određivanja cijena.
- 221 S obzirom na prethodno navedeno, valja odbiti četvrti prigovor iz drugog dijela drugog tužbenog razloga i slijedom toga odbiti taj dio kao neosnovan u cijelosti.

3. Treći dio drugog tužbenog razloga, koji se odnosi na pogreške u tekstu smjernica za određivanje cijena

- 222 Nastavno na drugi dio ovog tužbenog razloga, koji se odnosi na osporavanje djelotvornosti novog postupka revizije cijena, tužitelj tvrdi da je Komisija počinila očite pogreške u ocjeni u pogledu sadržaja smjernica za određivanje cijena predviđenih u točki 19. podtočki iii. konačno preuzetih obveza, u odjeljku naslovljenom „Dio klauzule o reviziji cijena posvećen prilagodbi”. Taj se dio u biti sastoji od pet prigovora.
- 223 Komisija osporava te navodne pogreške.
- a) Nepostojanje hijerarhije između kriterija u smjernicama za određivanje cijene i nejasnoća tih smjernica (prvi prigovor)*
- 224 Prema tužiteljevu mišljenju, smjernicama za određivanje cijena utvrđuju se tri kriterija za reviziju formula za određivanje cijena, u ovom slučaju, kao prvo, ponderirani prosjek cijena uvoza u Njemačkoj, Francuskoj i Italiji, kao drugo, cijene na općeprihvaćenim čvorištima tekućeg plina u kontinentalnoj Europi i, kao treće, značajke plina isporučenog na temelju određenog ugovora. Međutim, ta se tri kriterija razlikuju od usporedivih vrijednosti koje je Komisija upotrijebila u obavijesti kako bi ocijenila jesu li ugovorne cijene eventualno previsoke.
- 225 Tužitelj tvrdi da je bilo potrebno predvidjeti hijerarhiju između triju kriterija utvrđenih u smjernicama za određivanje cijena i da je kriterij cijena na općeprihvaćenim čvorištima trebao biti glavni kriterij. To nepostojanje hijerarhije ne može se opravdati činjenicom da bi se njome omogućilo ublažavanje rizika povezanih sa znatnim promjenama cijena koje proizlaze iz jednog od kriterija, s obzirom na to da bi arbitražni sudovi potom slobodno odredili hijerarhiju na način koji bi mogao biti povoljan za Gazprom.

- 226 Osim toga, tužitelj i Republika Poljska tvrde da su smjernice za određivanje cijena preopćenite, tako da revidirane cijene mogu varirati ovisno o arbitražnim sucima, načinu na koji ti arbitražni suci tumače ugovorne odredbe, imenovanim stručnjacima ili čak ocjeni posebnih okolnosti svakog spora o cijenama. Naposljetku, to bi omogućilo Gazpromu da se u praksi zaštiti od smanjenja cijena i ne bi pridonijelo ponovnoj uspostavi slobodnog i nenarušenog tržišnog natjecanja na europskim tržištima plina.
- 227 Komisija, koju podupire Gazprom, smatra da su smjernice za određivanje cijena primjerene, tako da ovaj prigovor treba odbiti.
- 228 Valja podsjetiti na to da, u skladu s točkom 19. podtočkom iii. konačno preuzetih obveza, relevantna klauzula predmetnih ugovora treba sadržavati sljedeće smjernice za određivanje cijena:
„pri reviziji odredbi koje se odnose na ugovornu cijenu stranke uzimaju u obzir visinu cijena na konkurentnim tržištima plina u kontinentalnoj zapadnoj Europi, među ostalim ponderirane prosječne cijene uvoza na granici u Njemačkoj, Francuskoj i Italiji te visinu cijena na općeprihvaćenim čvorištima tekućeg plina u kontinentalnoj Europi (uključujući, među ostalim, TTF, NCG itd.) uzimajući u obzir sve značajke prirodnog plina koji se isporučuje na temelju ugovora (kao što su, među ostalim, količina, kvaliteta, kontinuitet i fleksibilnost)”.
- 229 Međutim, iz zajedničkog tumačenja smjernica za određivanje cijena i sadržaja pobijane odluke (osobito njezinih uvodnih izjava 103. i 155.) proizlazi da se tim smjernicama za određivanje cijena predviđaju dva, a ne tri kriterija koje je utvrdio tužitelj. Prema tome, kao što je to Komisija osobito istaknula na raspravi, prilikom utvrđivanja novih formula za određivanje cijena valja, kao prvo, uzeti u obzir visinu cijena na konkurentnim tržištima plina u kontinentalnoj zapadnoj Europi i to, kao drugo, uzimajući u obzir posebnosti ugovora na koji se odnosi revizija cijene.
- 230 Što se tiče tog prvog kriterija, iz smjernica za određivanje cijena proizlazi i da visinu cijena na konkurentnim tržištima plina u kontinentalnoj zapadnoj Europi treba razumjeti s obzirom na, među ostalim, dvije vrste podataka, odnosno, s jedne strane, ponderirane prosječne cijene uvoza u Njemačkoj, Francuskoj i Italiji (u daljnjem tekstu: prosječne cijene uvoza) i, s druge strane, visinu cijena na općeprihvaćenim čvorištima tekućeg plina u kontinentalnoj Europi (u daljnjem tekstu: cijene na čvorištima).
- 231 Argumente koje je tužitelj iznio valja ispitati s obzirom na ta razmatranja.
- 232 Što se tiče nepostojanja hijerarhije na koje se poziva tužitelj, valja naglasiti da, neovisno o korištenim podacima, središnji kriterij na koji se trebaju pozivati stranke predmetnog ugovora i arbitražni sudovi pred kojima je eventualno pokrenut postupak jest kriterij „visine cijena na konkurentnim tržištima plina u kontinentalnoj zapadnoj Europi”.
- 233 Međutim, s obzirom na to da se dio plina kupljenog u kontinentalnoj zapadnoj Europi kupuje na temelju ugovora o opskrbi plinom, ovisno o slučaju na temelju dugoročnih ugovora, sklopljenih u okviru transakcija različitih od onih koje se odvijaju na čvorištima plina, cijene plina koje proizlaze iz tih ugovora pridonose određivanju visine cijena na „konkurentnim tržištima plina u kontinentalnoj zapadnoj Europi”, što tužitelj ne osporava. Uostalom, valja napomenuti da je Komisija upotrijebila cijene primjenjive na Gazpromove dugoročne ugovore s njemačkim kupcima u okviru svoje preliminarne ocjene iz obavijesti potencijalno previsokih cijena primjenjivih na ugovore s njegovim kupcima u predmetnim zemljama SIE (vidjeti odjeljak 10.2.1. obavijesti). Tužitelj nije kritizirao taj pristup koji je Komisija primijenila u obavijesti.

- 234 Prema tome, podaci o prosječnoj cijeni uvoza u smjernicama za određivanje cijena služe za bilježenje cijena primjenjivih na ugovore o opskrbi plinom koje se razlikuju od cijena na čvorištima. Kao takvi, ti podaci mogu razumno odražavati visinu cijena na „konkurentnim tržištima plina u kontinentalnoj zapadnoj Europi”.
- 235 Usto, valja istaknuti da cilj preuzetih obveza u pogledu praksi određivanja cijena nije zajamčiti relevantnim kupcima cijene usporedive s najnižim cijenama dostupnim na konkurentnim tržištima kontinentalne zapadne Europe, nego cijene usporedive na općoj razini cijena na tim tržištima, koja proizlazi i iz cijena na čvorištima i iz prosječnih cijena uvoza. U tim okolnostima tužitelj ne može valjano tvrditi da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni time što nije predvidjela hijerarhiju između tih dviju vrsta podataka predviđenih smjernicama za određivanje cijena.
- 236 Što se tiče argumenta da je tekst smjernica za određivanje cijena nejasan i preopćenit, najprije valja napomenuti da činjenica da primjenom smjernica za određivanje cijena može doći do revidiranih cijena koje se razlikuju od jednog do drugog predmetnog ugovora, ovisno, među ostalim, o arbitrima, ne može opravdati zaključak da su smjernice za određivanje cijena neprimjerene jer, s obzirom na to da se značajke predmetnih ugovora mogu razlikovati, razlike u cijenama koje se primjenjuju od jednog do drugog ugovora ne mogu, kao takve, opravdati zaključak da su te smjernice očito neprimjerene. Naime, preuzete obveze u pogledu praksi određivanja cijena nisu namijenjene tome da se dobiju revidirane cijene koje su vrlo slične ili istovjetne u svim predmetnim ugovorima.
- 237 Nadalje, valja podsjetiti na to da, s obzirom na to da se prvi kriterij izričito odnosi na „visinu cijena na konkurentnim tržištima plina u kontinentalnoj zapadnoj Europi”, njime se upućuje na referentne (*benchmark*) cijene koje su znatno konkurentnije od referentnih cijena utvrđenih u klauzulama o određivanju ili reviziji cijena koje postoje u predmetnim ugovorima, uključujući klauzulu iz tužiteljeva ugovora koja se odnosi na „[*povjerljivo*]”. S tog stajališta, smjernice za određivanje cijena nipošto nisu nejasne, nego predstavljaju poboljšanje u odnosu na postojeće klauzule.
- 238 Usto, Opći sud naglašava da je, time što je Komisiji predložio da zaključi upravni postupak na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003, odnosno donošenjem odluke kojom se proglašava obvezujućim preuzimanje obveza, i time što nije prekinuo pregovore s tom institucijom, Gazprom prihvatio da konačno preuzete obveze postanu obvezujuće na temelju članka 1. pobijane odluke. Taj odabir omogućio je Gazpromu da izbjegne moguće utvrđenje povrede prava tržišnog natjecanja i eventualno izricanje novčane kazne kojom Komisija sankcionira tu povredu (vidjeti u tom smislu presudu *Alrosa*, t. 35. i 48.), što se potvrđuje zaključkom iz članka 2. navedene odluke da više nema osnove za djelovanje Komisije. To, međutim, podrazumijeva da je Gazprom dužan poštovati te preuzete obveze, osim ako će riskirati posljedice utvrđenja nepoštovanja te odluke, navedene u točkama 181. i 182. ove presude, uključujući izricanje novčane kazne. Taj poduzetnik podliježe i stalnom nadzoru kako bi se provjerilo jesu li te preuzete obveze ispunjene tijekom razdoblja njihove valjanosti, kako je prikazano u odjeljku 5. navedenih obveza kojim se predviđa, među ostalim, imenovanje povjerenika za praćenje njihove provedbe.
- 239 U tom kontekstu, Gazprom je obvezan ne samo sadržajem tih konačno preuzetih obveza, nego i samom pobijanom odlukom, pri čemu se podsjeća na to da izreku akta treba tumačiti s obzirom na njegova obrazloženja (vidjeti u tom smislu rješenje od 10. srpnja 2001., *Irish Sugar/Komisija*, C-497/99 P, EU:C:2001:393, t. 15. i presude od 22. listopada 2013., *Komisija/Njemačka*, C-95/12, EU:C:2013:676, t. 40. i od 13. prosinca 2013., *Mađarska/Komisija*, T-240/10, EU:T:2013:645,

t. 90.). Stoga, u okviru izvršenja konačno preuzetih obveza, uključujući provedbu i tumačenje smjernica za određivanje cijena, Gazprom treba primijeniti i tumačiti te preuzete obveze u skladu s obrazloženjem pobijane odluke, uključujući u pogledu stajališta koja zauzima u okviru pregovora o cijenama i arbitražnih postupaka koji su pokrenuti na temelju arbitražne klauzule predviđene u članku 19. točki iv. tih preuzetih obveza.

- 240 Međutim, iz obrazloženja pobijane odluke proizlazi da je, prema Komisijinu mišljenju, visina cijena na čvorištima osobito relevantna za određivanje revidiranih cijena (vidjeti osobito uvodne izjave 103., 164. i 178.). Stoga, u okviru određenog arbitražnog postupka, Gazprom treba zauzeti stajalište koje je u skladu s tim obrazloženjem i načelno ne može tvrditi da arbitri trebaju zanemariti visinu cijena na tim čvorištima.
- 241 Naposljetku, tužitelj i Republika Poljska nisu podnijeli alternativni tekst tih smjernica kojim bi se, prema njihovu mišljenju, osigurala primjerenost obveza u pogledu određivanja cijena. Nisu ni u svojim podnescima iznijeli nikakve konkretne argumente koji bi potkrijepili njihovu kritiku u pogledu nejasne i preopćenite prirode smjernica za određivanje cijena. Jedini precizniji elementi u prilog tom argumentu nalaze se u ekonomskoj studiji koju je tužitelj podnio u prilogu svojim očitovanjima na Gazpromov intervencijski podnesak.
- 242 Međutim, ti elementi koji se nalaze u tužiteljevoj ekonomskoj studiji u velikoj su mjeri nedopušteni.
- 243 Naime, osim ako navedeni elementi služe kao odgovor na dokaze koje je Gazprom iznio u ekonomskoj studiji koju je podnio u prilogu svojem intervencijskom podnesku, dokazi sadržani u tužiteljevoj ekonomskoj studiji nepravodobni su na temelju članka 85. stavaka 2. i 3. Poslovnika (vidjeti u tom smislu presudu od 13. prosinca 2018., *Monolith Frost/EUIPO – Dovgan (PLOMBIR)*, T-830/16, EU:T:2018:941, t. 21. i navedenu sudsku praksu; vidjeti također u tom smislu i po analogiji presudu od 17. prosinca 1998., *Baustahlgewebe/Komisija*, C-185/95 P, EU:C:1998:608, t. 72.). Konkretno, elementi iz odjeljaka 3.2. i 3.5. nisu dostavljeni kao odgovor na dokaze o protivnom koje su dostavili Komisija ili Gazprom te ništa ne upućuje na to da te odjeljke tužiteljeve ekonomske studije prethodno nije mogao naručiti dotični savjetnik kako bi bili ponuđeni barem kao dokazni prijedlog u tužbi.
- 244 U istom smislu, elementi navedeni u tužiteljevoj ekonomskoj studiji argumenti su koji su trebali biti navedeni u tužbi ili u tužiteljevim očitovanjima na Gazpromov intervencijski podnesak. Naime, Opći sud nije dužan u prilogima tražiti i identificirati tužbene razloge i argumente na kojima može smatrati da se tužba temelji, s obzirom na to da prilozi imaju isključivo dokaznu i pomoćnu funkciju. Identični su zahtjevi i kada se na neki prigovor poziva u potporu tužbenom zahtjevu. Prema tome, prigovor čiji su ključni elementi navedeni samo u prilogima tužbi ne ispunjava navedene zahtjeve (vidjeti presudu od 13. srpnja 2011., *Polimeri Europa/Komisija*, T-59/07, EU:T:2011:361, t. 161. i 162. i navedenu sudsku praksu).
- 245 Međutim, Opći sud ispituje relevantne elemente navedene u točkama 25., 27., 32. i 33. tužiteljeve ekonomske studije.
- 246 Kao prvo, što se tiče argumenta prema kojem se u reviziji cijena u obzir mogu uzeti samo prosječne cijene uvoza, isključujući cijene na čvorištima (točka 25. ekonomske studije), valja smatrati da se izričitim uključivanjem u smjernice za određivanje cijena dviju gore navedenih

kategorija podataka, kojima prethode riječi „među ostalim”, naglašava važnost tih dviju vrsta podataka, koje arbitražni sudovi zaduženi za primjenu tih smjernica trebaju uzeti u obzir, čak i ako sami nisu obvezani pobijanom odlukom.

- 247 Štoviše, Gazprom je obvezan konačno preuzetim obvezama i pobijanom odlukom koja ih čini obvezujućima. Međutim, iz obrazloženja te odluke proizlazi da su podaci o cijenama na čvorištima osobito relevantni za određivanje revidiranih cijena (vidjeti osobito uvodne izjave 103., 164. i 178.). Stoga, u okviru određenog arbitražnog postupka, Gazprom treba zauzeti stajalište koje je u skladu s tim obrazloženjem i načelno ne može tvrditi da arbitri trebaju zanemariti te cijene na čvorištima.
- 248 Kao drugo, prema tužiteljevoj ekonomskoj studiji (točka 27.), kriterij povezan sa značajkama određenog predmetnog ugovora (kao što su količina, kvaliteta, kontinuitet i fleksibilnost) omogućio bi Gazpromu da uopće ne treba uzimati u obzir visinu cijena na čvorištima. Budući da je takvo tumačenje protivno odredbama smjernica za određivanje cijena i da nije potkrijepljeno, valja ga odbiti.
- 249 Kao treće, prema tužiteljevoj studiji, smjernice za određivanje cijena nisu primjerene jer se njima ne predviđa kontinuirana indeksacija ugovornih cijena prema cijenama naftnih derivata (točke 32. i 33. te studije). U tom pogledu dovoljno je istaknuti da se u tim smjernicama nije trebalo izričito upućivati na tu indeksaciju, s obzirom na to da bi, osiguravanjem da cijene budu bliže konkurentnim cijenama u zapadnoj Europi, trebale omogućiti ispravljanje eventualnih inflacijskih učinaka navedene indeksacije.
- 250 Usto, s obzirom na to da tužitelj smatra da smjernice za određivanje cijena nisu učinkovite jer se nejasno odnose na „visinu cijena” na konkurentnim tržištima plina u kontinentalnoj zapadnoj Europi, umjesto da predviđaju indeksaciju tih cijena, dovoljno je napomenuti da se njima ni na koji način ne objašnjava kako bi se takva indeksacija provodila u praksi i da nije isključeno da bi se revizijom na temelju pregovora ili arbitraže moglo doći do takvog rješenja. Štoviše, kao što je to navedeno u točki 239. ove presude, smjernice za određivanje cijena treba primijeniti s obzirom na obrazloženje pobijane odluke, u kojem se konkretno predviđa da je cilj konačno preuzetih obveza „osigurati da cijene plina koje se primjenjuju na ugovore indeksirane prema nafti u [predmetnim zemljama SIE] ostanu usklađene s konkurentnim referentnim cijenama” (uvodna izjava 164.) i da te preuzete obveze „stoga imaju za cilj osigurati da cijene primjenjive u pet [zemalja SIE na koje se odnose prakse određivanja cijena], nakon što se revidiraju, budu u skladu s referentnim konkurentnim cijenama u zapadnoj Europi” (uvodna izjava 179.).
- 251 S obzirom na prethodna razmatranja, nije utvrđeno da je Komisija počinila očite pogreške u ocjeni koje tužitelj navodi. U preostalom dijelu, pod pretpostavkom da tužitelj tvrdi da bi smjernice za određivanje cijena relevantnim kupcima trebale omogućiti da ishode najniže moguće cijene, kao što su cijene na čvorištima, dovoljno je napomenuti da činjenica da su druge obveze također mogle biti prihvaćane, ili čak mogle ići u korist konkurencije, ne može sama po sebi opravdati poništenje pobijane odluke (vidjeti u tom smislu presudu Morningstar, t. 59.).
- 252 Stoga, ne dovodeći u pitanje razmatranje ostalih prigovora, prvi prigovor iz trećeg dijela drugog tužbenog razloga valja odbiti.

b) Neprikladnost kriterija koji se odnosi na visinu cijena na plinskim čvorištima (drugi prigovor)

- 253 Tužitelj naglašava da se britansko čvorište „National Balancing Point” (NBP) nije uključilo kao referentno čvorište koje se izričito utvrđuje u smjernicama za određivanje cijena (za razliku od čvorišta „Title Transfer Facility” (TTF) i „NetConnect Germany” (NCG)), iako bi razvijenost NBP-a i činjenica da se Ujedinjena Kraljevina opskrbljuje plinom iz kontinentalne Europe opravdale njegovo uključivanje. Suprotno onomu što je prvotno tvrdila Komisija, ipak se ne može uputiti na to čvorište jer se tekst smjernica za određivanje cijena odnosi na čvorišta „kontinentalne” Europe. Tom se pogreškom potvrđuju ostale navodne poteškoće u tumačenju.
- 254 Komisija smatra da ovaj prigovor treba odbiti.
- 255 U tom pogledu, valja utvrditi da se upotrebom riječi „kontinentalan” dva puta u smjernicama za određivanje cijena isključuje primjena podataka o cijenama iz čvorišta NBP.
- 256 Međutim, to isključenje nije samo po sebi dovoljno kako bi se utvrdila očita pogreška u ocjeni koju je počinila Komisija, a koja je povezana s izradom smjernica za određivanje cijena s obzirom na to da te smjernice omogućuju pristup drugim „općeprihvaćenim” čvorištima i izričito upućuju na čvorišta TTF i NCG čiju prikladnost i likvidnost tužitelj ne osporava. Uostalom, u ekonomskoj studiji potonjeg tužitelja izričito se pojašnjava da je čvorište TTF razvijeno i da je jedno od najlikvidnijih čvorišta u Europi.
- 257 Prema tome, valja odbiti drugi prigovor iz trećeg dijela drugog tužbenog razloga.

c) Neprikladnost prosječnih cijena uvoza u Njemačku, Francusku i Italiju (treći prigovor)

- 258 Prema tužiteljevu mišljenju, podaci koji se odnose na prosječne cijene uvoza u Njemačku, Francusku i Italiju neprikladni su te se uostalom nisu upotrijebili u obavijesti. Kao prvo, u smjernicama za određivanje cijena ne navodi se izvor koji treba upotrijebiti kako bi se utvrdile relevantne cijene, a javno dostupni podaci ne odražavaju stvarne cijene u određenom razdoblju u slučaju nepostojanja retroaktivnog i preciznog ispravka tih podataka u slučaju naknade revizije cijena u okviru pregovaranja ili arbitraže.
- 259 Kao drugo, prosječne su cijene uvoza neprikladne jer je vrijednost tržišta plina u Francuskoj i Italiji, koja nisu najlikvidnija ni najviše liberalizirana, načelno veća od onih u Njemačkoj. Uostalom, cijene koje su primjenjive u tim dvjema zemljama Gazpromovi kupci rijetko upotrebljavaju kao referentne cijene u pet zemalja SIE na koje se odnose prakse određivanja cijena.
- 260 Kao treće, u razdoblju od osam godina tijekom kojeg se primjenjuju konačno preuzete obveze tržišta plina mogu se mijenjati, tako da prosječna cijena uvoza u jednu od tih triju zemalja može izgubiti „status” referentne cijene a da se pritom u smjernicama za određivanje cijena ne predviđa ta mogućnost. Štoviše, Komisija nije uzela u obzir prijedlog koji je iznio tužitelj, prilikom ispitivanja tržišta, o određivanju referentnih cijena u skladu s objektivnom metodom.
- 261 Kao četvrto, općenito su prosječne cijene uvoza više od cijena na čvorištima, tako da se njima izvršava pritisak na povećanje cijena koje proizlaze iz smjernica za određivanje cijena.
- 262 Komisija smatra da je primjena prosječnih cijena uvoza primjerena, tako da ovaj prigovor treba odbiti.

- 263 U tom pogledu najprije valja istaknuti, u skladu s onim što se već navelo u točkama 233. do 235. ove presude, da načelno nema razloga kojim se opravdava isključenje podataka povezanih s cijenama uvoza. Preciznim argumentima koje je iznio tužitelj ne pobija se to razmatranje.
- 264 Kao prvo, što se tiče praktičnih i tehničkih prepreka koje je utvrdio tužitelj, valja istaknuti da te prepreke nisu takve da osobe uključene u rješavanje sporova o cijenama, uključujući zaposlenike relevantnih kupaca, arbitražne suce ili stručnjake s kojima surađuju arbitražni sudovi, mogu na njih odgovoriti ili ih uzeti u obzir prilikom razvijanja formula za određivanje cijena. Stoga te osobe mogu upotrebljavati informacije o cijenama koje su tijela javne vlasti učinila dostupnima (nacionalna tijela ili Eurostat (Statistički ured Europske unije)), kao i one koje su pružili privatni poduzetnici, te utvrditi takve formule na način da obuhvaćaju moguće nedostatke tih informacija, osobito činjenicu da ne odražavaju revizije cijena nastale nakon što su navedena tijela ili privatni poduzetnici prikupili relevantne podatke. Isto tako, može se razumno očekivati od navedenih osoba da mogu uzeti u obzir razlike koje su se općenito utvrdile između prosječnih cijena uvoza i cijena na čvorištima, osobito u pogledu uključivanja „ulaznih troškova” (*entry costs*).
- 265 Kao drugo, čak i ako se pretpostavi da su tržišta plina u Francuskoj i Italiji manje likvidna i manje liberalizirana od tržišta u Njemačkoj, to nije dovoljno kako bi se smatralo da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je uključila te prve dvije zemlje. Osim toga, tržišta plina u svakoj od tih triju zemalja ipak su konkurentna, unatoč Gazpromovim znatnim tržišnim udjelima. Nadalje, što se tiče argumenta prema kojem su druga tržišta likvidnija, kao što su tržišta u Belgiji ili Nizozemskoj, dovoljno je utvrditi da se smjernicama za određivanje cijena ne sprečava stranke i arbitražne suce da uzmu u obzir ta druga tržišta.
- 266 Kao treće, kao što to ističe Komisija, tužitelj ne iznosi nikakav razlog kojim se opravdava zabrinutost zbog promjene okolnosti kao što je ona da tržišta plina u Njemačkoj, Francuskoj ili Italiji više nisu konkurentna i da se prosječna cijena uvoza koja se odnosi na jednu od tih zemalja više ne može upotrebljavati kao referentna cijena. U svakom slučaju, ako se činjenice na kojima se temelji pobijana odluka bitno promijene, Komisija može na temelju članka 9. stavka 2. Uredbe br. 1/2003 ponovno pokrenuti postupak.
- 267 Kao četvrto, kao što to proizlazi iz razmatranja iznesenih u točkama 233. do 235. i 263. ove presude, čak i ako se pretpostavi da su prosječne cijene uvoza više od cijena na čvorištima i da tako izvršavaju „pritisak na povećanje” visine cijena koje proizlaze iz smjernica za određivanje cijena, tužitelj nije utvrdio da su te prosječne cijene načelno neprimjerene.
- 268 Prema tome, valja odbiti treći prigovor iz trećeg dijela drugog tužbenog razloga.

d) Značajke plina koji se isporučuje u okviru određenog ugovora (četvrti prigovor)

- 269 Tužitelj tvrdi da, time što je dopustila drugi kriterij iz smjernica za određivanje cijena, kojim se zahtijeva da se „pravilno uzmu u obzir sve značajke plina koji se isporučuje u okviru [određenog ugovora]”, Komisija nije uzela u obzir nepovoljnu upotrebu takvih značajki koju je u prošlosti primijenio Gazprom. Naime, Gazprom je prikazao svoje dugoročne ugovore kao „vrhunski” proizvod u odnosu na plin koji se kupuje na čvorištima, čime se opravdavaju više cijene. Usto, svaka od značajki koja se izričito utvrdila u smjernicama za određivanje cijena (odnosno količina, kvaliteta, kontinuitet i fleksibilnost) omogućuje da se opravdava povećanje cijena, dok se nije uključila nijedna značajka koja opravdava smanjenje cijena.
- 270 Komisija smatra da ovaj prigovor treba odbiti.

- 271 U tom pogledu, kao što se to već navelo u točki 229. ove presude, u smjernicama za određivanje cijena predviđa se da se primjenjuju dva kriterija, tako da prilikom revizije cijena valja, kao prvo, uzeti u obzir visinu cijena na konkurentnim tržištima plina kontinentalne zapadne Europe i to tako da se, kao drugo, pritom uzmu u obzir posebne značajke ugovora o kojem je riječ.
- 272 Prema tome, iz smjernica za određivanje cijena proizlazi da se u njima prvim kriterijem nalaže da se uzmu u obzir elementi koji nisu uključeni u određeni ugovor o kojem je riječ, odnosno podaci koji odražavaju visinu cijena na konkurentnim tržištima plina kontinentalne zapadne Europe. Međutim, takvi podaci mogu proizlaziti iz različitih ugovora koji su potencijalno drukčiji od tog ugovora o kojem je riječ, primjerice ako su povezani s transakcijama na čvorištima. U tim se okolnostima ne može prigovoriti Komisiji da je prihvatila da smjernice za određivanje cijena uključuju i drugi kriterij, koji omogućuje da se uzmu u obzir unutarnje značajke navedenog ugovora.
- 273 K tomu, valja smatrati da, suprotno onomu što navodi tužitelj, uključivanje drugog kriterija i značajki koje su se izričito utvrdile u smjernicama za određivanje cijena neće nužno dovesti do pritiska na povećanje revidiranih cijena. Naime, ako se i pretpostavi da u određenom slučaju arbitražni sud pred kojim se eventualno pokrenuo postupak odluči primijeniti prvi kriterij upotrebom prije svega podataka povezanih s opskrbom plinom u kontinentalnoj zapadnoj Europi sklapanjem dugoročnih ugovora, odnosno ugovora čije su značajke potencijalno slične ugovorima o kojima je riječ, ništa ne sprečava isti sud da uzme u obzir tu odluku ograničavanjem provedbe drugog kriterija.
- 274 Prema tome, valja odbiti četvrti prigovor iz trećeg dijela drugog tužbenog razloga.
- e) Elementi koji se ne navode u smjernicama za određivanje cijena (peti prigovor)*
- 275 Tužitelj i Republika Litva u biti tvrde da su smjernice za određivanje cijena trebale uključivati dodatne elemente. Kao prvo, te su smjernice trebale uključivati element koji se odnosi na troškove isporuke, koji se znatno razlikuju ovisno o mjestu isporuke i primjerice bili bi znatno niži za Gazprom u pogledu opskrbe plinom u Litvi, zbog zemljopisne blizine Rusiji, u odnosu na opskrbu u zapadnoj Europi.
- 276 Kao drugo, tužitelj ističe da se, kao što to proizlazi iz njegove ekonomske studije, u smjernicama za određivanje cijena ne pridaje važnost bezuvjetnim obvezama kupnje (mehanizam „take or pay”) koje su uključene u neke od predmetnih ugovora, iako te obveze imaju znatnu vrijednost za Gazprom. Samo su se čimbenici koji omogućuju povećanje cijena uključili te smjernice.
- 277 Komisija smatra da ovaj prigovor treba odbiti.
- 278 U tom pogledu, iz teksta smjernica za određivanje cijena koje se predviđaju u točki 19. podtočki iii. konačno preuzetih obveza očito proizlazi da, što se tiče uzimanja u obzir značajki određenog ugovora o kojem je riječ, primjeri značajki koje su se izričito utvrdile u tim smjernicama nisu iscrpno navedeni.
- 279 Stoga Komisija nije počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je prihvatila smjernice za određivanje cijena u kojima se ne navode izričito značajke koje se odnose na troškove isporuke i bezuvjetnih obveza kupnje (mehanizam „take or pay”).

- 280 U preostalom dijelu, s obzirom na to da tužitelj općenitije tvrdi da Komisija nije dovoljno uzela u obzir, u svojoj ocjeni primjerenosti konačno preuzetih obveza, Gazpromovo nalaganje odredbi o bezuvjetnim obvezama kupnje u ugovorima o kojima je riječ, dovoljno je istaknuti da, iako je Komisija u obavijesti ispitala postojanje tih odredbi u navedenim ugovorima, nije izrazila zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja koje se odnose posebno na navedene odredbe i, uostalom, nije predvidjela korektivnu mjeru u tom pogledu. Iz toga slijedi da Komisija nije trebala osigurati da se konačno preuzetim obvezama otklanjaju ti razlozi za zabrinutost.
- 281 S obzirom na prethodno navedeno, valja odbiti peti prigovor iz trećeg dijela drugog tužbenog razloga, a slijedom toga valja u cijelosti odbiti i taj dio kao neosnovan.

4. Četvrti dio drugog tužbenog razloga koji se odnosi pogreške koje se tiču prava i očite pogreške u ocjeni u pogledu odnosa između prava Unije i arbitražnih postupaka

- 282 Tužitelj tvrdi da iz obrazloženja u uvodnoj izjavi 178. pobijane odluke proizlazi da je Komisija počinila pogreške koje se tiču prava i u biti očite pogreške u ocjeni koje se odnose na, s jedne strane, primjenu materijalnog prava Unije u arbitražnim postupcima koji se predviđaju točkom 19. podtočkom iv. konačno preuzetih obveza i, s druge strane, mogućnost da ta institucija intervenira kao *amicus curiae* u takvim postupcima.
- 283 Komisija smatra da nije počinila pogrešku u tom pogledu.

a) Primjena materijalnog prava Unije u arbitražnim postupcima (prvi prigovor)

- 284 Prema tužiteljevu mišljenju, kao prvo, time što se oslonila na pogrešno tumačenje presude od 1. lipnja 1999., *Eco Swiss (C-126/97*, u daljnjem tekstu: presuda *Eco Swiss*, EU:C:1999:269, t. 36.), Komisija je pogrešno smatrala da arbitražni sudovi nužno trebaju, zbog toga što im je sjedište u Uniji, rješavati sporove o cijenama između Gazproma i njegovih relevantnih kupaca s obzirom na materijalno pravo Unije.
- 285 Naime, u svojoj presudi *Eco Swiss* Sud se obratio samo Hoge Raadu der Nederlanden (Vrhovni sud Nizozemske) i neizravno drugim sudovima država članica, ali ne arbitražnim sudovima, koji nisu sudovi u smislu članka 267. UFEU-a. Tom se presudom tim sudovima nalaže samo da primjenjuju pravo Unije u ograničenom okviru nadzora *a posteriori* nad time poštuju li ti sudovi „javni poredak” a da se pritom od potonjih sudova ne traži da primjenjuju materijalno pravo Unije.
- 286 Arbitražni sudovi o kojima je riječ zapravo su dužni primjenjivati samo točku 19. konačno preuzetih obveza, ali ne i članak 102. UFEU-a ni pobijanu odluku kao takvu. Stoga ništa ne upućuje na to da se Gazpromov kupac lako može pozvati na sadržaj te odluke u okviru arbitraže s obzirom na to da se ta mogućnost može potvrditi samo u okviru prethodnog pitanja koje je uputio nacionalni sud koji nadzire izvršenje arbitražne odluke, a koje je neučinkovito s vremenskog gledišta.
- 287 Kao drugo, učinkovitost arbitražnih postupaka znatno bi se smanjila kad ne bi postojalo upućivanje na pobijanu odluku ili članak 102. UFEU-a u konačno preuzetim obvezama. Arbitražni sudovi ne ispituju nužno usklađenost revidiranih cijena s ciljevima te odluke ili te odredbe UFEU-a i čak može doći do toga da premaše svoje ovlasti i da se njihove odluke ponište provedbom takvog ispitivanja.

- 288 Komisija smatra da ovaj prigovor treba odbiti.
- 289 Valja podsjetiti na to da se u uvodnoj izjavi 178. pobijane odluke navodi, pri čemu se upućuje na presudu *Eco Swiss* (t. 35. i 36.), da se konačno preuzetim obvezama „zahtijeva da se arbitražni postupci provode u Uniji” i da se „[t]ime obvezuje arbitražne sudove da poštuju i primjenjuju pravo tržišnog natjecanja Unije kao pitanje javnog poretka, neovisno o privatnim interesima stranaka u arbitražnom postupku”.
- 290 U tom pogledu, iz članka 3. stavka 3. UEU-a i Protokola br. 27 o unutarnjem tržištu i tržišnom natjecanju, priloženom Ugovoru iz Lisabona (SL 2010., C 83, str. 309.), proizlazi da su članci 101. i 102. UFEU-a temeljne odredbe koje su neophodne za ostvarivanje zadaća povjerenih Uniji i osobito za funkcioniranje unutarnjeg tržišta jer je njihov cilj izbjeći narušavanje tržišnog natjecanja na štetu općeg interesa, pojedinačnih poduzetnika i potrošača (vidjeti u tom smislu presudu *Eco Swiss*, t. 36. i presudu od 17. veljače 2011., *TeliaSonera Sverige*, C-52/09, EU:C:2011:83, t. 20. do 22.). Prema tome, članci 101. i 102. UFEU-a odredbe su javnog poretka, uključujući u smislu Konvencije o priznavanju i izvršenju stranih arbitražnih odluka, potpisane u New Yorku 10. lipnja 1958., koje po službenoj dužnosti trebaju primjenjivati nacionalni sudovi, koji trebaju prihvatiti zahtjev za poništenje arbitražne odluke ako smatraju da je ta odluka protivna navedenim člancima (vidjeti u tom smislu presudu *Eco Swiss*, t. 36. do 41. i presudu od 13. srpnja 2006., *Manfredi i dr.*, C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, t. 31. i navedenu sudsku praksu).
- 291 Iz toga proizlazi da arbitražni sudovi o kojima je riječ, čak i ako im je sjedište na području Unije, nisu nužno obvezani pravom tržišnog natjecanja Unije u cijelosti ni uostalom preostalim dijelom materijalnog prava Unije. Točno je i da je, kao što to tvrdi tužitelj, nadzor arbitražnih odluka koji provode sudovi država članica ograničen (vidjeti presudu od 6. ožujka 2018., *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, t. 54. i navedenu sudsku praksu). Ako jedan od tih sudova treba donijeti arbitražnu odluku koja je protivna članku 102. UFEU-a, nacionalni sudovi država članica ipak trebaju, u slučaju kad je podnesen takav zahtjev, poništiti tu odluku. Na temelju toga navedeni arbitražni sudovi mogu osigurati da donesena arbitražna odluka poštuje tu odredbu UFEU-a.
- 292 K tomu, valja smatrati, čak i ako se ovaj predmet ne odnosi izravno na članak 102. UFEU-a, nego se njime poštuje odluka o preuzimanju obveza donesena na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003, da, s obzirom na razmatranja iz točke 290. ove presude i s obzirom na to da je ta uredba donesena u skladu s člankom 103. UFEU-a te se odnosi na provedbu članaka 101. i 102. UFEU-a, nacionalni sudovi mogu prihvatiti zahtjev za poništenje arbitražne odluke ako smatraju da je ta odluka protivna takvoj odluci o preuzimanju obveza.
- 293 To tumačenje posljedica, navedenih u uvodnoj izjavi 178. pobijane odluke, zahtjeva da arbitražni sudovi imaju sjedište u Uniji ne može se dovesti u pitanje tužiteljevim argumentom koji se temelji na navodnim praktičnim poteškoćama s kojima se mogu suočiti nacionalni sudovi prilikom provjere usklađenosti arbitražnih odluka s člankom 102. UFEU-a ili s odlukom donesenom na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003 jer je rješavanje takvih sporova obuhvaćeno materijalnom nadležnosti tih sudova.
- 294 Osim toga, kao što se to već prethodno naglasilo, Gazprom treba primjenjivati konačno preuzete obveze u skladu s obrazloženjem pobijane odluke, u protivnom postoji opasnost da se utvrdi da nije poštovao tu odluku. Prema tome, Gazprom je dužan osigurati, u svojstvu stranke u

arbitražnim postupcima, prilikom određivanja službene dužnosti arbitražnih sudaca i sastavljanja svojih podnesaka, da će oni revidirati formule za određivanje cijena na način koji je u skladu s navedenom odlukom.

295 S obzirom na prethodna razmatranja, Opći sud presuđuje da, unatoč tomu što je sporni tekst uvodne izjave 178. pobijane odluke pomalo nespretno sastavljen, Komisija nije počinila pogrešku koja se tiče prava time što je uključila taj tekst ni očitju pogrešku u ocjeni time što je smatrala da obveza organizacije arbitražnih postupaka na području Unije može povećati učinkovitost obveza koje se odnose na prakse određivanja cijena. Prema tome, valja odbiti prvi prigovor iz četvrtog dijela drugog tužbenog razloga.

b) Mogućnost da Komisija intervenira kao amicus curiae (drugi prigovor)

296 Prema tužiteljevu mišljenju, Komisija je počinila pogrešku koja se tiče prava time što je u uvodnoj izjavi 178. pobijane odluke tvrdila da može intervenirati kao *amicus curiae* u arbitražnim postupcima. Međutim, u trenutačnom stanju prava Unije ne postoji nikakva pravna osnova kojom se uvodi ta vrsta suradnje između Komisije i arbitražnih sudova. Stoga takvu intervenciju trebaju odobriti stranke u arbitražnim postupcima, što u ovom slučaju nije zajamčeno, s obzirom na to da se Gazprom uopće nije obvezao u tom smislu i da brojni kupci možda neće biti voljni uključiti Komisiju uzimajući u obzir osjetljive ili povjerljive informacije koje su razmijenjene i stajalište koje se smatra „povoljnim” za Gazprom, a koje je potonje društvo usvojilo u predmetu AT.39816.

297 Tužitelj dodaje da je Komisija priznala da njezino sudjelovanje kao *amicus curiae* nije uvijek zajamčeno i umjesto toga ustraje na mogućnosti intervencije, na temelju članka 15. stavka 3. Uredbe br. 1/2003, u sudske postupke za nadzor arbitražnih odluka.

298 Komisija smatra da ovaj prigovor treba odbiti.

299 U tom pogledu, valja utvrditi, kao što to tvrdi tužitelj, da se konačno preuzetim obvezama uopće ne predviđa pravo Komisije da intervenira kao *amicus curiae* u arbitražni postupak koji je pokrenut na temelju arbitražne klauzule predviđene u točki 19. podtočki iv. tih obveza i da takvo pravo nije drukčije zajamčeno pravom Unije.

300 Međutim, s obzirom na to da, konkretnije, arbitražna klauzula predviđena u točki 19. podtočki iv. konačno preuzetih obveza ne obuhvaća pitanje Komisijine intervencije kao *amicus curiae*, činjenicom da je potonja institucija u pobijanoj odluci navela takvu mogućnost a da pritom ta mogućnost nije zajamčena tim obvezama ne može se dovesti u pitanje zakonitost navedene odluke. Stoga je tužiteljev prigovor koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava bespredmetan.

301 S obzirom na sva prethodna razmatranja, valja odbiti drugi prigovor iz četvrtog dijela i stoga u cijelosti odbiti drugi tužbeni razlog kao neosnovan.

D. Treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i načela proporcionalnosti jer je Komisija prihvatila konačno preuzete obveze iako se njima ne otklanjaju na odgovarajući način prigovori koji se odnose na teritorijalna ograničenja

302 Tužitelj, kojeg podupiru Republika Poljska, Republika Litva i Overgas, tvrdi da je Komisija počinila različite očite pogreške u ocjeni, protivno članku 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i načelu proporcionalnosti jer je zaključila da su obveze koje se odnose na teritorijalna ograničenja (točke 5. do 17. konačno preuzetih obveza) primjerene. Taj se tužbeni razlog u biti sastoji od triju dijelova.

303 Komisija, koju podupire Gazprom, smatra da treći tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan. Što se tiče Overgasova intervencijskog podneska, on tvrdi da je većina argumenata koji su ondje navedeni nedopuštena jer nisu povezani s predmetom spora kako su ga utvrdile glavne stranke.

1. Prvi dio trećeg tužbenog razloga koji se odnosi na neprimjerenost obveza koje se odnose na teritorijalna ograničenja razmatrana u cjelini

304 Tužitelj smatra da su obveze koje se odnose na teritorijalna ograničenja razmatrana u cjelini neprimjerne. Iako njezina prospektivna analiza treba biti posebno uvjerljiva, Komisija nije uzela u obzir različite elemente koji su trebali imati odlučujuć utjecaj na sadržaj tih obveza.

305 Naime, iako je u obavijesti izričito smatrala da je Gazprom donio „strategiju” segmentacije tržišta, Komisija je ipak prihvatila selektivne obveze kojima se ne pruža sveobuhvatan odgovor na tu strategiju. Konkretno, obveze koje se odnose na teritorijalna ograničenja sastoje se u biti od toga da se ukinu određeni ugovorni mehanizmi, iako je i Gazprom upotrijebio različite izvanugovorne postupke kako bi spriječio daljnji izvoz plina. Ta je usmjerenost na ugovorne mehanizme tim više neučinkovitija jer je većina tih mehanizama odavno ukinuta. Gazprom je uvelike upotrebljavao izvanugovorne postupke, za što je Komisija znala.

306 To se utvrđenje odražava u činjenici da je 2003. i 2005. Komisija prekinula istrage u području tržišnog natjecanja provedbom neslužbenih transakcija koje podrazumijevaju uklanjanje izričitih teritorijalnih odredbi iz ugovora koje je Gazprom sklopio s društvima E.ON Ruhrgas AG i ENI SpA, što nije spriječilo Gazprom da nastavi ograničavati daljnji izvoz plina primjenom različitih metoda. Isto tako, osim u slučaju krize 2009./2010., u okviru koje je tužitelj bio izložen velikoj nestašici plina zbog poremećaja u opskrbi plinom preko Ukrajine, Komisija je obaviještena o praksama kojima je Gazprom, tijekom zimske sezone 2014./2015., smanjio opskrbu plinom kako bi prekinuo daljnji izvoz plina u Ukrajinu, što je imalo posljedice u nekim od predmetnih zemalja SIE. Ti se primjeri ne mogu smatrati običnim ugovornim povredama, a pristupom koji je primijenila Komisija, koji je previše teoretski, zanemaruje se činjenica da su ti poremećaji i ta smanjenja jedan od aspekata Gazpromove strategije.

307 Osim tih izvanugovornih postupaka, tužitelj naglašava činjenicu da je trgovina plinom između predmetnih zemalja SIE bila otežana zbog nedostataka u pogledu plinovodnih infrastruktura koji su uvelike posljedica teritorijalnih ograničenja koja je naložio Gazprom, a koja su osobito potisnula prekograničnu potražnju za plinom. Infrastrukturnim poboljšanjima koja su otad provedena ne može se opravdati nedostatak navedenih obveza, koje su trebale uključivati aktivne mjere koje bi poduzeo Gazprom.

- 308 Komisija osporava argumentaciju koju su istaknuli tužitelj i Republika Poljska, koja se temelji na pogrešnim pretpostavkama, tako da ovaj dio treba odbiti.
- 309 U tom je pogledu točno da iz Komisijine preliminarne ocjene (vidjeti osobito naslov odjeljka 8. i točku 246. obavijesti) proizlazi da je Gazprom primjenjivao opću „strategiju” segmentacije tržišta plinom. Međutim, iz te ocjene proizlazi i da se ta strategija sastoji od različitih posebnih protutržišnih praksi (vidjeti osobito točku 248. obavijesti i uvodne izjave 54. do 60. pobijane odluke). Stoga je Komisija mogla pokušati odgovoriti na tu strategiju postupnom provedbom mjera kojima se posebno uklanja svaka od tih praksi, čime bi se onemogućila navedena strategija.
- 310 U tom kontekstu, kako bi se ispitalo uklanjaju li se općenito obvezama koje se odnose na teritorijalna ograničenja različite prakse na koje se odnose prigovori u pogledu tih ograničenja, valja istaknuti da iz obavijesti i pobijane odluke proizlazi da se ti prigovori odnose na dvije kategorije praksi:
- s jedne strane, izričita teritorijalna ograničenja predviđena u ugovornim odredbama, kao što su klauzule o odredištu, zabrani preprodaje ili izvoza (vidjeti osobito točke 247. i 897. te odjeljke 8.2. i 15.7.2.2. obavijesti i uvodnu izjavu 42. pobijane odluke);
 - s druge strane, ugovorni i izvanugovorni postupci s učinkom koji odgovara izričitim teritorijalnim ograničenjima (vidjeti osobito točke 248., 322. i 898. te odjeljke 8.3. i 15.7.2.3. obavijesti i uvodnu izjavu 43. pobijane odluke), koji su uglavnom imali četiri oblika, odnosno, kao prvo, kombinacija takozvane odredbe o „proširenju” i obveze obavještavanja Gazproma, kao drugo, odbijanje promjene mjesta isporuke plina predviđenog u ugovoru, kao treće, odbijanje promjene stanice za mjerenje (*metering station*) predviđene u ugovoru i, kao četvrto, što se tiče Bugarske, posebne ugovorne odredbe, koje su osobito povezane sa stanicama za mjerenje, kojima se Gazpromu dodijelio *de facto* nadzor nad izvozom plina iz te zemlje.
- 311 Doista, obveze koje se odnose na teritorijalna ograničenja (točke 5. do 17. konačno preuzetih obveza), čiji je cilj otkloniti te prigovore, obuhvaćaju sljedeće:
- mjere kojima se zabranjuju ugovorne odredbe kojima Gazprom svoje relevantne kupce sprečava ili ograničava, izravno ili neizravno, da preprodaju ili dalje izvoze plin (u daljnjem tekstu: obveze koje se odnose na ograničenja preprodaje i daljnjeg izvoza); kao što to proizlazi, s jedne strane, iz uvodnih izjava 54. do 57. i odjeljaka 5.1.1., 7.1.1. i 8.2.1.1. pobijane odluke i, s druge strane, iz točaka 5. i 6. konačno preuzetih obveza, cilj tih mjera jest ukloniti izričita teritorijalna ograničenja iz prve alineje prethodne točke kao i prvu vrstu postupaka iz druge alineje te točke, odnosno kombinaciju takozvane odredbe o „proširenju” i obveze obavještavanja Gazproma;
 - mjere koje omogućuju promjene mjestâ isporuke plina (u daljnjem tekstu: obveze koje se odnose na mjesta isporuke); kao što to osobito proizlazi iz točaka 373. do 375. obavijesti, uvodnih izjava 59. i 60. te odjeljaka 5.1.3., 7.1.3. i 8.2.1.3. pobijane odluke i točaka 5. do 17. konačno preuzetih obveza (u odjeljku 1.2., naslovljenom „Changes of Delivery Points” (Promjene mjestâ isporuke)), cilj tih mjera jest ukloniti drugu i treću vrstu postupaka iz druge alineje prethodne točke, odnosno Gazpromovo odbijanje da promijeni mjesta isporuke ili stanice za mjerenje;
 - mjere povezane s upravljanjem bugarskom plinskom mrežom (u daljnjem tekstu: obveze koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu); kao što to proizlazi, s jedne strane, iz uvodne izjave 58. i

odjeljaka 5.1.2., 7.1.2. i 8.2.1.2. pobijane odluke i, s druge strane, iz točaka 7. i 8. konačno preuzetih obveza (u odjeljku 1.1., naslovljenom „1.1 Changes to the Bulgarian Gas System” (Promjene u bugarskom plinskom sustavu)), cilj je tih mjera ukloniti četvrtu vrstu postupaka iz druge alineje prethodne točke, odnosno postupaka kojima se Gazpromu dodijelio *de facto* nadzor nad izvozom plina iz Bugarske.

- 312 Stoga iz utvrđenja iznesenih u točki 311. proizlazi da točke 5. do 17. konačno preuzetih obveza obuhvaćaju sve prakse na koje se odnose dvije kategorije sadržane u prigovorima koji se odnose na teritorijalna ograničenja i navedene u točki 310. ove presude. Stoga usporedbom tih prigovora i tih obveza Opći sud ne utvrđuje nikakvu manjkavost u pogledu dosega navedenih obveza.
- 313 Zaključak iz prethodne točke ne dovodi se u pitanje drugim argumentima koje je istaknuo tužitelj.
- 314 Naime, najprije, s obzirom na to da tužitelj ustraje na tome da se izvanugovorni postupci koje je upotrijebio Gazprom za segmentiranje tržišta u predmetnim zemljama SIE nisu dovoljno uzeli u obzir, iz prethodnih razmatranja proizlazi da je, što se tiče četiriju oblika ugovornih i izvanugovornih postupaka koji su se doista utvrdili u prigovorima koji se odnose na teritorijalna ograničenja, Komisija preuzela obveze čiji je cilj otkloniti te prigovore.
- 315 Konkretno, što se tiče ugovornih i izvanugovornih postupaka koje odražava Gazpromova praksa koja se sastoji od korištenja kombinacije takozvane odredbe o „proširenju” i obveze obavještanja Gazproma (navedene u prvoj vrsti postupaka iz druge alineje točke 310. ove presude i iznesene u uvodnoj izjavi 57. pobijane odluke), valja utvrditi da je Komisija uputila na različite ugovorne odredbe koje taj poduzetnik upotrebljava i koje omogućuju, a da se pritom njima ne nalažu izričita teritorijalna ograničenja, smanjenje gospodarskog poticanja njegovih kupaca na preprodaju ili daljnji izvoz plina kojim ih on opskrbljuje i stoga sprečavanje prekogranične prodaje.
- 316 Međutim, valja utvrditi da se točke 5. i 6. konačno preuzetih obveza odnose na neutralizaciju odredbi koje se kvalificiraju kao „Clauses Restricting Resale” (odredbe kojima se zabranjuje preprodaja) i „Territorial Restriction Clause” (odredbe kojima se nalažu teritorijalna ograničenja) i da te vrste odredbi, s obzirom na definicije tih pojmova navedene u točki 4. tih obveza, obuhvaćaju vrlo široko područje primjene ugovornih odredbi. To potvrđuje tekst „indikativnog popisa” koji se nalazi u Prilogu 1. navedenim obvezama, na temelju kojeg su zabranjene, među ostalim, odredbe o proširenju, mehanizmi nadzora i obveze obavještanja predviđene u ugovorima o kojima je riječ.
- 317 Nadalje, kao prvo, s obzirom na to da tužitelj upućuje na to da su se obveze koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu trebale proširiti na sve predmetne zemlje SIE, ne objašnjava zašto su one relevantne za situaciju drugih predmetnih zemalja SIE. Kao drugo, argument koji se odnosi na neslužbene transakcije sklopljene 2003. i 2005. treba odbiti jer su se te transakcije odnosile na prakse koje nisu povezane s predmetnim zemljama SIE i, štoviše, jer obveze koje se odnose na teritorijalna ograničenja obuhvaćaju upravo prakse koje prekoračuju izričita teritorijalna ograničenja. Kao treće, postupanje koje se prigovara Gazpromu i koje je povezano s krizom 2009./2010., odnosno odbijanje promjene mjesta isporuke ili stanice za mjerenje, obuhvaćeno je obvezama koje se odnose na mjesta isporuke (koje se ispituju u nastavku u okviru drugog dijela). Kao četvrto, prakse povezane sa zimskom sezonom 2014./2015. nisu obuhvaćene prigovorima koji se odnose na teritorijalna ograničenja, tako da ih Komisija nije trebala uzeti u obzir. Nadalje, sam tužitelj priznaje da su se te prakse odnosile prije svega na Ukrajinu, a da pritom ne objašnjava zašto se njihove navodne posljedice na predmetne zemlje SIE mogu ponoviti unatoč tomu što su

donesene konačno preuzete obveze. Kao peto, s obzirom na to da se tužitelj nastoji pozvati na činjenice iznesene u pododjeljku 8.2.2.2. obavijesti, dovoljno je utvrditi, kao što to jasno proizlazi iz elemenata u tom pododjeljku i općenitije iz odjeljka 8.2., da se navedeni pododjeljak odnosi na nadzor koji Gazprom provodi nad poštovanjem prijašnjih odredbi o izričitim teritorijalnim ograničenjima, a ne nad izvanugovornim postupcima koji navodno nisu obuhvaćeni obvezama.

318 Naposljetku, valja odbiti tužiteljeve argumente koji se odnose na nedostatke u pogledu plinovodnih infrastruktura jer poteškoće koje on navodi nisu obuhvaćene zabrinutostima u pogledu tržišnog natjecanja koje je izrazila Komisija, uključujući budući utjecaj završetka plinovoda Nord Stream 2. Osim toga, iz prigovora navedenih u obavijesti ne proizlazi da su konačno preuzete obveze trebale uključivati pozitivne obveze, u pogledu infrastruktura, kako bi se na odgovarajući način otklonili ti prigovori, tim više jer tužitelj ne utvrđuje konkretno koje protutržišne prakse opravdavaju takve obveze.

319 S obzirom na prethodna razmatranja, valja zaključiti da Komisija nije počinila očitu pogrešku u ocjeni u pogledu primjerenosti obveza koje se odnose na teritorijalna ograničenja razmatrana u cjelini. Prema tome, valja odbiti prvi dio trećeg tužbenog razloga kao neosnovan.

2. Drugi dio trećeg tužbenog razloga koji se odnosi na neprimjerenost obveza koje se odnose na mjesta isporuke

320 Tužitelj, Republika Poljska, Republika Litva i Overgas u biti ističu šest prigovora koji se temelje na neprimjerenosti obveza koje se odnose na mjesta isporuke (točke 9. do 17. konačno preuzetih obveza).

321 Komisija, koju podupire Gazprom, osporava te prigovore i zaključuje da je Overgasov intervencijski podnesak djelomično nedopušten.

a) Nepostojanje dovoljnog broja predmetnih mjesta isporuke (prvi prigovor)

322 Tužitelj i Republika Litva smatraju da su obveze koje se odnose na mjesta isporuke trebale uključivati više mjesta od onih koja su predviđena u točki 15. konačno preuzetih obveza s obzirom na to da se infrastrukturnim poboljšanjima na koja se Komisija pozvala kako bi opravdala da postoji dovoljan broj utvrđenih mjesta ne osigurava slobodan protok plina u predmetnim zemljama SIE.

323 Što se tiče konkretno protoka plina između Poljske i njezinih susjednih zemalja, tužitelj najprije naglašava da, uzimajući u obzir nadzor nad njemačkim i poljskim dionicama plinovoda Yamal, Gazprom može utjecati na povratni tok iz Njemačke u Poljsku. Nadalje, s obzirom na trenutno stanje prekograničnih infrastruktura u Češkoj Republici, Mađarskoj, Poljskoj i Slovačkoj, nije bilo stvarnog poboljšanja trgovine između Poljske i Mađarske. K tomu, izgradnja plinovoda Nord Stream 2 treba povećati mogućnost Gazpromova protutržišnog ponašanja na poljskom tržištu. Međutim, ta utvrđenja odražavaju nedovoljan broj, u pogledu Poljske, mjesta isporuke koja su ograničena na baltičke zemlje, što nije u skladu s posebnom pozornosti koja se pridaje Poljskoj u obavijesti.

324 Osim toga, Republika Litva smatra da, zbog nedovoljnog broja predmetnih mjesta isporuke, obveze koje se odnose na mjesta isporuke ne omogućuju da se spriječi segmentiranje litavskih, latvijskih i estonskih tržišta plina.

- 325 Komisija osporava argumentaciju koju su istaknuli tužitelj i Republika Litva, tako da ovaj prigovor treba odbiti.
- 326 Opći sud napominje da se cilj obveza koje se odnose na mjesta isporuke razlikuje od cilja onih koje se odnose na ograničenja preprodaje i daljnjeg izvoza plina i da njihova relevantnost ovisi o tome postoji li ili postoji li dovoljno prekograničnih plinovodnih infrastruktura, odnosno plinovod koji povezuje dvije predmetne zemlje SIE ili, ovisno o slučaju, postrojenje koje omogućuje preradu ukapljenog prirodnog plina.
- 327 S jedne strane, kad postoje takve infrastrukture između predmetnih zemalja SIE, tehnički je moguć izravan transport plina između tih dviju zemalja, ali preprodaju ili daljnji izvoz ruskog plina iz jedne od tih zemalja u onu drugu koje izvršava Gazpromov relevantni kupac inače mogu onemogućiti ugovorne ili izvanugovorne mjere koje sprečavaju ili ograničavaju tu preprodaju ili taj daljnji izvoz. U skladu s Komisijinom preliminarnom ocjenom, Gazprom je provodio takve mjere u prošlosti, a cilj obveza koje se odnose na ograničenja preprodaje i daljnjeg izvoza jest da se to ispravi.
- 328 S druge strane, kad takve infrastrukture ne postoje između predmetnih zemalja SIE ili ne postoji dovoljan broj takvih infrastruktura, obveze koje se odnose na ograničenja preprodaje i daljnjeg izvoza nisu učinkovite, kao što to u biti proizlazi iz uvodne izjave 171. *in fine* pobijane odluke, jer je izravan transport plina između dviju od tih zemalja tehnički nemoguć ili nedovoljan. U toj situaciji, na koju se odnosi ovaj drugi dio, preprodaja ili daljnji izvoz ruskog plina stoga se može provesti tako da se promijeni mjesto isporuke ili stanica za mjerenje kako bi se plin koji je kupio Gazpromov relevantni kupac preusmjerio iz prvotnog mjesta isporuke prema novom mjestu isporuke u kojem taj kupac želi preprodavati plin.
- 329 Međutim, takva promjena zahtijeva dobivanje Gazpromove suglasnosti ili ostvarenje suradnje s njim, odnosno aktivno postupanje potonjeg društva (kao što to osobito proizlazi iz točaka 362., 363. i 373. do 375. obavijesti i uvodnih izjava 59., 60. i 171. te odluke). U skladu s Komisijinom preliminarnom ocjenom, Gazprom je odbio takvo postupanje u prošlosti, time što je odbio promijeniti mjesto isporuke ili stanicu za mjerenje plina.
- 330 Međutim, cilj obveza koje se odnose na mjesta isporuke upravo je da se zajamči, u određenim okolnostima, Gazpromovo aktivno postupanje, pri čemu bi se tog poduzetnika obvezalo da pristane na promjenu mjesta isporuke koju zatraži kupac koji želi preprodati plin, koji je namijenjen njegovoj zemlji, drugoj predmetnoj zemlji SIE, s obzirom na to da ta promjena mjesta isporuke uključuje, ovisno o slučaju, promjenu stanice za mjerenje. Konkretno, tim se obvezama predviđaju četiri kombinacije promjena mjestâ isporuke koje trebaju omogućiti dvosmjernu preprodaju plina, odnosno, kao prvo, između Poljske i baltičkih zemalja, kao drugo, između Slovačke i baltičkih zemalja, kao treće, između Mađarske i Bugarske te, kao četvrto, između Slovačke i Bugarske (vidjeti uvodne izjave 170. do 172. pobijane odluke i točku 15. podtočke i. do iv. konačno preuzetih obveza).
- 331 U tom kontekstu, tužitelj smatra da je nedovoljna mogućnost preprodaje ili nabave preprodanog plina isključivo iz baltičkih zemalja, a ne iz drugih zemalja. U tom pogledu valja istaknuti da se odbijanje promjene mjesta isporuke ili stanice za mjerenje, koje je Komisija navela u obavijesti, doista osobito odnosilo na Poljsku jer je cilj predmetnih zahtjeva za promjenu bio da se odgovori na hitnu potražnju za plinom u toj zemlji povezanu s krizom u kojoj se nalazila 2009./2010. (kao što to osobito proizlazi iz točaka 342. do 386., 648. i 878. do 893. obavijesti i uvodnih izjava 59. i 60. pobijane odluke).

- 332 Međutim, valja utvrditi da je Poljska imala koristi od poboljšanja prekograničnih plinovodnih infrastruktura utvrđenog u uvodnoj izjavi 170. pobijane odluke s obzirom na to da ta zemlja može uvoziti velike količine plina iz Njemačke, koje su znatno veće od nestašice od 2,5 milijardi kubičnih metara plina s kojom se Poljska morala suočiti tijekom krize 2009./2010.
- 333 Naime, kao što to proizlazi iz točaka 734. i 1033. obavijesti, provedeni su potrebni postupci kako bi se od 2014. omogućili fizički povratni tokovi iz Njemačke na plinovodu Yamal. Isto tako, iz priopćenja za medije od 8. siječnja 2015. koje je objavio Gaz-System proizlazi da se, s obzirom na različita tehnička poboljšanja, od početka 2015. iz Njemačke moglo uvesti gotovo 5,5 milijardi kubičnih metara plina godišnje, u okviru stalnih kapaciteta, virtualnim povratnim tokovima na tom plinovodu (vidjeti bilješku 76. obavijesti). U istom se priopćenju navodi i da je sad moguće, od toga datuma, transportom sa zapada i juga Poljske ispuniti više od 90 % potreba te zemlje za uvozom plina, pri čemu se uzimaju u obzir druga tehnička sredstva, uključujući mogućnost uvoza preko navedenog plinovoda 2,7 milijardi kubičnih metara plina godišnje u okviru prekidivih kapaciteta.
- 334 K tomu, Opći sud naglašava da je cilj obveza koje se odnose na mjesta isporuke uklanjanje nedostataka u pogledu infrastruktura za koje kao takve nije odgovoran Gazprom, unatoč mogućoj posebnoj odgovornosti potonjeg društva kao poduzetnika u vladajućem položaju. Nadalje, promjene mjesta isporuke nisu nužno moguće ni jednostavne jer za Gazprom podrazumijevaju tehnička ograničenja koja su navedena u uvodnim izjavama 59. i 173. pobijane odluke.
- 335 Osim toga, točno je da nije isključeno da je Komisija mogla utvrditi, po potrebi, u okviru odluke donesene na temelju članka 7. Uredbe br. 1/2003, da Gazpromova odbijanja da promijeni mjesto isporuke ili stanicu za mjerenje koja su navedena u obavijesti predstavljaju povredu članka 102. UFEU-a. Međutim, to moguće utvrđenje ne podrazumijeva da je Gazprom nužno trebao zajamčiti veći broj promjena mjesta isporuke, čak i ako se pretpostavi da je takva mjera mogla biti povoljna za tržišno natjecanje (vidjeti u tom smislu presudu Morningstar, t. 59.).
- 336 Iz toga proizlazi da, unatoč činjenici da se obveze koje se odnose na mjesta isporuke temelje na Gazpromovim praksama koje se sastoje od odbijanja promjene mjesta isporuke ili stanice za mjerenje i da su eventualno mogle omogućiti da se izbjegne situacija u kojoj se Poljska našla u okviru krize 2009./2010., to ne znači da su navedene obveze trebale omogućiti relevantnim kupcima iz te zemlje da preprodaju ili nabave preprodani plin iz brojnih zemalja. S obzirom na izoliranost baltičkih zemalja i Bugarske navedenu u uvodnoj izjavi 171. pobijane odluke, Komisija se mogla usredotočiti na mogućnosti za te predmetne zemlje SIE.
- 337 U tim je okolnostima Komisija mogla, a da pritom ne počini očitu pogrešku u ocjeni, prihvatiti da su, što se tiče te zemlje, obveze koje se odnose na mjesta isporuke ograničene na kombinaciju promjena predviđenu u točki 15. podtočki i. konačno preuzetih obveza, odnosno mogućnost preprodaje ili nabave preprodanog plina isključivo iz baltičkih zemalja.
- 338 Taj se zaključak ne dovodi u pitanje tvrdnjama koje je istaknuo tužitelj u pogledu pitanja nadzora koji Gazprom provodi nad poljskom dionicom plinovoda Yamal. Naime, s obzirom na to da te tvrdnje odgovaraju onima istaknutim u okviru prvog dijela prvog tužbenog razloga, dovoljno je podsjetiti na to da je taj dio odbijen kao neosnovan. Štoviše, Komisija je u svojem mišljenju od 9. rujna 2014. utvrdila da Gaz-System nadzire tokove plina na toj dionici, što je tužitelj uostalom potvrdio u odgovorima od 8. prosinca 2020.

339 Naposljetku, što se tiče argumenta koji je istaknula Republika Litva i koji se temelji na tome da nedovoljan broj predmetnih mjesta isporuke ne omogućuje da se spriječi segmentacija baltičkih tržišta plina, dovoljno je istaknuti da nije potkrijepila svoj argument i, među ostalim, da nije navela koja bi dodatna mjesta isporuke omogućila da se riješi problem te navodne segmentacije.

340 Prema tome, valja odbiti prvi prigovor iz drugog dijela trećeg tužbenog razloga.

b) Neprimjerenost naknada za usluge (drugi prigovor)

341 Tužitelj, kojeg podupiru Republika Poljska, Republika Litva i Overgas, smatra da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je prihvatila naknade predviđene u točki 15. konačno preuzetih obveza (u daljnjem tekstu: naknade za usluge) jer su previsoke i stoga onemogućuju, u uobičajenim tržišnim uvjetima, bilo kakvu isplativu promjenu mjesta isporuke.

342 Kao prvo, ta prekomjerna visina proizlazi iz činjenice da su se naknade za usluge utvrdile na fiksnoj razini, zasebno od troškova koje je stvarno snosio Gazprom. Međutim, na te su troškove utjecali različiti elementi koji se razlikuju osobito ovisno o tome jesu li transportni kapaciteti već rezervirani ili o tome transportira li se plin plinskim mrežama koje pripadaju grupi Gazprom. Komisija je umjesto toga trebala predvidjeti transparentnu metodu izračuna navedenih naknada, kao što su to zainteresirane stranke istaknule prilikom ispitivanja tržišta. Ništa zapravo ne upućuje na to da je Komisija provela ekonomsku analizu ili prikupila potrebne podatke. U tom pogledu Republika Litva i Overgas ističu da su troškovi transporta koje snosi Gazprom minimalni i u svakom slučaju manji od visine navedenih naknada.

343 Kao drugo, suprotno onomu što tvrdi Komisija, tužitelj smatra da je dovoljno potkrijepio prekomjernu visinu naknada za usluge jer je podnio ekonomske dokaze u tom pogledu u okviru ispitivanja tržišta. Osim toga, prema Overgasovu mišljenju, kretanje iznosa tih naknada, koje su se znatno smanjile, za oko 30 %, u razdoblju od početnih obveza do konačno preuzetih obveza, potvrđuje i njihovu prekomjernu visinu te potrebu za transparentnošću.

344 Kao treće, Overgas tvrdi da se plaćanjem svih naknada smanjuje učinkovitost obveza, tako da su se te obveze u biti sastojale od zamjene jedne prepreke, odnosno Gazpromova izričitog odbijanja da promijeni mjesta isporuke, drugom preprekom, odnosno plaćanjem tih naknada. Naime, činjenicom da se promjena mjesta isporuke obično plaća ne može se opravdati plaćanje naknada za usluge u ovom slučaju i Gazprom je trebao ponuditi da besplatno provede promjene s obzirom na posebnu odgovornost koju ima kao poduzetnik u vladajućem položaju.

345 Kao četvrto, suprotstavljeni ciljevi dodijeljeni obvezama koje se odnose na mjesta isporuke potvrđuju da su naknade za usluge previsoke. S jedne strane, u uvodnoj izjavi 172. pobijane odluke navodi se da je cilj tih obveza „dodatno uključiti tržišta plina u srednjoj i istočnoj Europi te savladati izazov infrastrukturne izoliranosti tržišta plina u baltičkim zemljama i Bugarskoj”. Taj cilj upućuje na to da navedene naknade treba utvrditi na visini koja omogućuje redovitu trgovinu između veleprodajnih trgovaca kako bi se trajno diversificirala veleprodajna opskrba bugarskih i baltičkih tržišta plina. S druge strane, iz uvodne izjave 174. te odluke proizlazi da su promjene mjesta isporuke zanimljive samo ako se cijene trebaju „znatno razlikovati” između predmetnih zemalja SIE.

346 Komisija i Gazprom pak smatraju da su naknade za usluge primjerene, tako da ovaj prigovor treba odbiti. Gazprom upućuje, u prilog svojoj argumentaciji, na različite elemente u svojoj ekonomskoj studiji, koji se osporavaju u tužiteljevoj ekonomskoj studiji.

- 347 U tom pogledu, iz spisa proizlazi da su, kako bi odredili naknade za usluge, Komisija i Gazprom prvotno predvidjeli pristup koji se temelji na procjeni troškova transporta plina između parova mjesta isporuke, prikazan u [povjerljivo], koji se pokazao složnim i doveo do vrlo visokih naknada za usluge.
- 348 Zbog tih vrlo visokih naknada za usluge Komisija i Gazprom potom su se umjesto toga odlučili za drugi pristup, odnosno utvrđivanje tih naknada na način da se njima omogući arbitraža cijena (*price arbitrage*) i da predstavljaju samo mali dio cijene plina koji se isporučuje na novom mjestu. To je dovelo do naknada za usluge predviđenih u točki 15. konačno preuzetih obveza, utvrđenih na 0,76 i na 1,52 eura/MWh (megavatsat) ovisno o predmetnoj kombinaciji mjestâ isporuke, koje su smanjene u odnosu na one predviđene u početnim obvezama (vidjeti uvodnu izjavu 151. pobijane odluke).
- 349 Međutim, valja napomenuti da, što se tiče osobito naknada za usluge od 0,76 eura/MWh za promjenu mjesta isporuke između Poljske i jedne od baltičkih zemalja, odnosno jedinih naknada za usluge koje se mogu odnositi na tužitelja, te naknade odgovaraju, prema Komisijinu mišljenju, a da tužitelj to ne osporava, otprilike [povjerljivo] cijeni plina koju je potonji tužitelj platio 2017. i 2018., odnosno u razdoblju tijekom kojeg se provela konvergencija te cijene s cijenama koje se primjenjuju u zapadnoj Europi. To utvrđenje proizlazi i iz kretanja cijena prikazanih u grafikonu br. 1 iz odgovora na tužbu (navedenog u nastavku) jer taj grafikon održava [povjerljivo].
- 350 Na toj je visini naknadâ za usluge, ako se pretpostavi da su cijene između Poljske i baltičkih zemalja usklađene i da odgovaraju cijeni plina koju je tužitelj platio 2017. i 2018., promjena mjesta isporuke isplativa jer se cijene u Poljskoj i u baltičkim zemljama razlikuju za više od [povjerljivo] u odnosu na navedenu cijenu iz 2017. i 2018., a da se pritom ne dovode u pitanje mogući dodatni troškovi i marža za relevantnog kupca preprodavača.
- [povjerljivo]
- 351 K tomu, iz tog grafikona br. 1 proizlazi i da su u razdoblju od 2009. do 2017. cijene plina u predmetnim zemljama SIE [povjerljivo]. Slično utvrđenje proizlazi iz „protučinjenične ocjene” u Gazpromovoj ekonomskoj studiji.
- 352 Prema tome, promjene mjesta isporuke mogu biti isplative u određenim okolnostima sličnima onima iz navedenog grafikona, a da se pritom ne dovode u pitanje mogući dodatni troškovi i marža za relevantnog kupca preprodavača. U tom je pogledu tužitelj naveo samo moguće ulazne troškove, ali nije brojčano izrazio potonje troškove ni moguće druge troškove.
- 353 Osim toga, valja naglasiti, kao što se to već učinilo u točki 334. ove presude, da je cilj obveza koje se odnose na mjesta isporuke uklanjanje nedostataka u pogledu infrastrukture za koje kao takve nije odgovoran Gazprom. To utvrđenje podrazumijeva da, s obzirom na zabrinutosti koje je iznijela u pogledu Gazpromova odbijanja u prošlosti da promijeni mjesto isporuke, iako je Komisija mogla zahtijevati mehanizam kao što je onaj predviđen obvezama koje se odnose na mjesta isporuke, nije trebala zajamčiti da će te obveze omogućiti arbitražne postupke u pogledu cijena usporedivih s onima do kojih može doći kad postoje prekogranične infrastrukture.

- 354 S obzirom na prethodno navedeno, Opći sud smatra da je Komisija mogla, a da pritom ne počini očitu pogrešku u ocjeni, prihvatiti naknade za usluge predviđene u točki 15. konačno preuzetih obveza s obzirom na cilj obveza koje se odnose na mjesta isporuke, iz uvodne izjave 174. pobijane odluke, prema kojem se tim obvezama trebaju moći riješiti situacije u kojima se cijene trebaju „znatno razlikovati” između tržišta plina u predmetnim zemljama SIE.
- 355 Taj se zaključak ne dovodi u pitanje drugim argumentima koje su istaknuli tužitelj te Republika Litva, Republika Poljska i Overgas koji interveniraju u njegovu potporu.
- 356 Kao prvo, s obzirom na to da tužitelj tvrdi da usporedba s razdobljem koje je prethodilo donošenju pobijane odluke i, konkretno, s razdobljem od 2009. do 2014. nije primjerena jer su cijene plina bile previsoke, s jedne strane, valja napomenuti da primjerenost naknada za usluge treba ocijeniti ovisno o razlikama u cijenama između predmetnih zemalja SIE, a ne visini tih cijena. S druge strane, iz prethodno navedenog grafikona br. 1 proizlazi da, uključujući tijekom razdoblja konvergencije s cijenama u zapadnoj Europi (kako su prikazane krivuljom „TTF – month ahead”), odnosno osobito [*povjerljivo*], što omogućuje arbitražu cijena. U svakom slučaju, ne može se očekivati da će obveze koje se odnose na mjesta isporuke omogućiti arbitražu cijena u okolnostima u kojima su cijene u zemljama SIE konkurentne i ne razlikuju se.
- 357 Budući da je Overgas na raspravi tvrdio da će naknade za usluge postati neprimjene u slučaju pada cijena plina, kao što je pad od 40 % koji je zabilježen u Bugarskoj tijekom sudskog postupka, valja naglasiti da obveze koje se odnose na mjesta isporuke omogućuju da se iskoristi situacija kao što je pad cijena u jednoj od predmetnih zemalja SIE, koji se nije dogodio u drugoj predmetnoj zemlji SIE, s obzirom na to da upravo ta razlika može omogućiti arbitražu cijena.
- 358 Kao drugo, što se tiče argumenta prema kojem je dogovoreno da se daje prednost naknadama za usluge koje se temelje na stvarnim troškovima koje je Gazprom doista snosio kako bi promijenio mjesta isporuke, Opći sud napominje da se čini da Komisija nije predvidjela takvu metodu, koja je naizgled razumna, niti pokušala odrediti, barem približno, visinu tih stvarnih troškova, uzimajući u obzir čimbenike kao što su troškovi prijenosa ili uravnoteživanja.
- 359 Međutim, s obzirom na svoju široku marginu prosudbe u okviru postupka preuzimanja obveza, Komisija je mogla prihvatiti fiksne naknade za usluge, s obzirom na prednosti u pogledu transparentnosti i predvidljivosti, koje omogućuju arbitražu cijena. Štoviše, čak i ako se pretpostavi da su stvarni troškovi koji su povezani s promjenom mjesta isporuke manji od navedenih naknada, tom se okolnosti ne može dovesti u pitanje njihova primjerenost jer su promjene mjesta isporuke moguće i isplative u slučaju kad se cijene između predmetnih zemalja SIE znatno razlikuju.
- 360 Kao treće, s obzirom na to da tužitelj i Overgas naglašavaju rizike povezane sa slučajem u kojem su stvarni troškovi viši od tih naknada, tako da Gazprom naplaćuje te troškove umjesto fiksnih naknada za usluge, valja naglasiti da je Gazprom dužan podnijeti dokaze u pisanom obliku o navedenim troškovima i da će se u pogledu mogućeg neslaganja između Gazproma i relevantnog kupca moći obratiti povjereniku za praćenje konačno preuzetih obveza (vidjeti točke 15. i 16. te točku 32. podtočku vi. konačno preuzetih obveza).
- 361 Kao četvrto, što se tiče argumenta prema kojem Gazprom promjenu mjesta isporuke treba ponuditi besplatno, dovoljno je naglasiti da Komisija nikad nije dovela u pitanje, uključujući u fazi iznošenja svojih zabrinutosti u obavijesti, Gazpromovo pravo da svojim kupcima naplati trošak takve promjene (vidjeti osobito točku 883. obavijesti).

362 Kao peto, što se tiče navodne proturječnosti obrazloženja između uvodnih izjava 172. i 173. pobijane odluke, nije isključeno da je preuveličana tvrdnja iz uvodne izjave 172. te odluke, prema kojoj obveze koje se odnose na mjesta isporuke „predstavljaju učinkovit način da se dodatno uključe tržišta plina u srednjoj i istočnoj Europi”. Međutim, tom se tvrdnjom ne može dovesti u pitanje zakonitost pobijane odluke jer ona ne čini potreban temelj njezine izreke (vidjeti u tom smislu rješenje od 28. siječnja 2004., Nizozemska/Komisija, C-164/02, EU:C:2004:54, t. 21.).

363 Prema tome, valja odbiti drugi prigovor iz drugog dijela trećeg tužbenog razloga.

c) Neprikladnost ograničenja trajanja ugovorâ (treći prigovor)

364 Prema mišljenju tužitelja i Republike Litve, Komisija je počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je prihvatila da se obveze koje se odnose na mjesta isporuke primjenjuju isključivo na ugovore u trajanju od najmanje 18 mjeseci jer time te obveze postaju neučinkovite za Gazpromove litavske kupce koji obično ne sklapaju ugovore u trajanju duljem od jedne godine. Štoviše, ograničenjima povezanim s tim obvezama ne potiče se Gazprom da produlji navedeno trajanje.

365 Komisija smatra da ovaj prigovor treba odbiti.

366 Opći sud napominje da se obvezama koje se odnose na mjesta isporuke propisuje razdoblje isporuke na novo mjesto od najmanje 12 mjeseci i predviđa rok za provedbu (*lead-time*) od najmanje 4 mjeseca za izvršenje zahtjeva za promjenu mjesta isporuke (vidjeti točku 10. drugu podtočku i točku 11. konačno preuzetih obveza). Iz uvodne izjave 173. pobijane odluke proizlazi da je Komisija smatrala da su ti zahtjevi proporcionalni s obzirom na tehnička ograničenja povezana s promjenom mjesta isporuke.

367 Međutim, tužitelj i Republika Litva nisu doveli u pitanje činjenicu da su ta trajanja od 12 mjeseci i 4 mjeseca, odnosno od ukupno 16 mjeseci, proporcionalna s obzirom na navedena tehnička ograničenja. S obzirom na to razdoblje od 16 mjeseci, Komisija je mogla, a da pritom ne počinu očitu pogrešku u ocjeni, ograničiti promjene mjestâ isporuke na ugovore u trajanju od najmanje 18 mjeseci.

368 Osim toga, valja istaknuti da, ako veleprodajni trgovci koji su bili Gazpromovi kupci 23. travnja 2015. u budućnosti trebaju sklopiti ugovore u trajanju od najmanje 18 mjeseci, oni se mogu pozvati na obveze koje se odnose na mjesta isporuke, neovisno o činjenici da njihovi trenutačni ugovori obično traju samo jednu godinu (vidjeti točku 4., naslovljenu „Eligible Customer” (povlašteni kupac) i točku 9. konačno preuzetih obveza)). Budući da Republika Litva tvrdi da se tim obvezama ne potiče Gazprom da sklopi ugovore u trajanju od najmanje 18 mjeseci, dovoljno je utvrditi da, u nedostatku zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja koje se odnose na kratkoročne ugovore, Komisija nije naložila Gazpromu da ponudi ugovore u trajanju od najmanje 18 mjeseci.

369 Usto, valja odbiti tužiteljev argument prema kojem rok za provedbu od 4 mjeseca omogućuje Gazpromu da ponudi bolje uvjete veleprodajnim trgovcima koji kupuju plin iz druge predmetne zemlje SIE jer je takva situacija posljedica arbitraže cijena i tržišnog natjecanja što je omogućila upravo promjena mjesta isporuke.

370 Prema tome, valja odbiti treći prigovor iz drugog dijela trećeg tužbenog razloga.

d) Neprikladan uvjet u pogledu najmanje količine plina (treći prigovor)

- 371 Tužitelj i Republika Litva tvrde da je najmanja količina plina koja je potrebna kako bi se podnio zahtjev za promjenu mjesta isporuke, koja se utvrdila na 50 milijuna kubičnih metara, previsoka s obzirom na količinu na koju se može odnositi promjena mjesta isporuke. Naime, takva je promjena dostupna samo velikim veleprodajnim trgovcima i u okviru te promjene potrebno je da potonji trgovci mogu očekivati da će moći steći znatne tržišne udjele na tržištu koje opslužuje novo mjesto isporuke, zbog čega te obveze postaju u potpunosti neostvarive. Stoga ta najmanja količina predstavlja barem 10 % godišnjih potreba najvećih baltičkih veleprodajnih trgovaca i, u skladu s tužiteljevom ekonomskom studijom, u pogledu potrošnje plina odgovara 17 % estonskog tržišta, 12 % latvijskog tržišta i 3 % litavskog tržišta.
- 372 Osim toga, relevantni kupci koji žele preprodati svoj plin u praksi ne raspolažu s velikim viškovima, tako da promjena mjesta isporuke zapravo znači dodatno naručivanje od Gazproma kako bi se dosegnuo prag od 50 milijuna kubičnih metara plina, iako preprodaja povezana s tom promjenom nije sigurna jer primjerice Gazprom može odbiti navedenu promjenu u slučaju nedostatka transportnih kapaciteta.
- 373 Komisija smatra da ovaj prigovor treba odbiti.
- 374 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 173. pobijane odluke, Komisija smatrala da su ti zahtjevi proporcionalni s obzirom na tehnička ograničenja povezana s promjenom mjesta isporuke i uzimajući u obzir veličinu predmetnih tržišta plina. Međutim, iako tužitelj i Republika Litva u biti osporavaju proporcionalnost najmanje količine od 50 milijuna kubičnih metara predviđene u točki 20. konačno preuzetih obveza s obzirom na veličinu tržišta plina u baltičkim zemljama, nisu doveli u pitanje razmatranja koja se odnose na navedena ograničenja.
- 375 Nadalje, valja naglasiti da, s obzirom na to da tri baltičke zemlje raspolažu važnim kapacitetima spojnih plinovoda, kao što je to Komisija tvrdila a da joj nitko nije proturječio u tom pogledu i kao što to proizlazi iz točke 138. obavijesti, valja uzeti u obzir njihovu ukupnu potrošnju plina. Međutim, najmanja količina od 50 milijuna kubičnih metara u 2018. činila je samo 1,25 % te ukupne potrošnje, tako da je Komisija mogla smatrati, kao što je to učinila u uvodnoj izjavi 173. pobijane odluke, da je ta količina proporcionalna s obzirom na veličinu tih tržišta razmatranih zajedno.
- 376 Nadalje, tužiteljevim argumentom u pogledu viškova koji nisu dovoljni kako bi se ostvarila korist od promjene mjesta isporuke ne može se opravdati zaključak o neprimjerenosti najmanje količine jer su ti kupci odgovorni za odluke koje su donijeli u pogledu upotrebe količine koju su prvotno kupili od Gazproma ili u pogledu kupnje dodatne količine. U svakom slučaju, valja napomenuti da se kupci sa sjedištem u baltičkim zemljama mogu potencijalno opskrbljivati plinom kod drugih veleprodajnih trgovaca u tim zemljama, uzimajući u obzir spojne plinovode između navedenih zemalja istaknute u prethodnoj točki i postojanje terminala za ukapljeni prirodni plin u Litvi (kao što je to navedeno u točki 135. obavijesti).
- 377 S obzirom na prethodno navedeno, te uzimajući u obzir i razmatranja iz točaka 334. i 335. ove presude, valja zaključiti da obveze koje se odnose na mjesta isporuke nisu zahvaćene očitom pogreškom u ocjeni u pogledu zahtjeva koji se odnosi na najmanju količinu plina potrebnu kako bi se podnio zahtjev za promjenu mjesta isporuke. Prema tome, valja odbiti četvrti prigovor iz drugog dijela trećeg tužbenog razloga.

e) Nedovoljno uzimanje u obzir tržišnih uvjeta u Bugarskoj (peti prigovor)

- 378 Overgas smatra da su obveze koje se odnose na mjesta isporuke neprimjerene s obzirom na zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja koje se odnose na izoliranost bugarskog tržišta i Komisijin cilj trajne promjene strukture tog tržišta. Tim se obvezama ne poboljšavaju ni sigurnost ni diversifikacija opskrbe plinom u Bugarskoj s obzirom na to da zapravo omogućuju samo da se opskrba ruskim plinom koju osiguravaju bugarski uvoznici zamijeni opskrbom ruskim plinom koju izvršavaju slovački ili mađarski izvoznici.
- 379 Prema Overgasovu mišljenju, Gazprom se trebao obvezati, kao prvo, da neće omogućiti samo promjene mjesta isporuke ruskog plina, nego i razmjenu između ruskog plina i ukapljenog prirodnog plina, kao drugo, da će uspostaviti plinska čvorišta na granicama između Rusije, Ukrajine i Bjelarusu i, kao treće, da neće ometati provedbu mjera diversifikacije opskrbe plinom. Komisija je pogrešno odbila predvidjeti tu vrstu mjera jer je smatrala da one nisu obuhvaćene okvirom njezine istrage u predmetu AT.39816.
- 380 U svakom slučaju, na temelju obveza koje se odnose na mjesta isporuke ne mogu se otkloniti zabrinutosti koje su obuhvaćene okvirom istrage kako ga je utvrdila Komisija jer relevantni kupci koji žele opskrbljivati plinom Bugarsku nemaju mogućnosti niti ih se potiče da transportiraju prodani plin izvan mjesta isporuke u gradu Negru Vodă (Rumunjska). Naime, ugovorom o transportu koji je su sklopili Bulgartransgaz i Gazprom 99,5 % transportnih kapaciteta u Bugarskoj rezerviralo se u korist potonjeg društva, što je spriječilo veleprodajne trgovce iz drugih predmetnih zemalja SIE da transportiraju plin od određene točke u gradu Negru Vodă do mogućih kupaca u Bugarskoj. Nadalje, ugovorom o opskrbi plinom koji su sklopili Gazprom i Bulgargaz predviđa se bezuvjetna obveza kupnje (obveza „take or pay”) za znatne količine plina koje predstavljaju velik dio potreba u Bugarskoj i stoga ozbiljnu prepreku ulasku tih veleprodajnih trgovaca na tržište. Naposljetku, bugarski su kupci općenito obvezani dugoročnim ugovorima o opskrbi s trenutačnim dobavljačem, u ovom slučaju Bulgargazom, tako da ne čine kupce koji su dostupni navedenim veleprodajnim trgovcima.
- 381 Komisija najprije smatra da je ovaj prigovor nedopušten, kao što se to već navelo u točkama 303. i 321. ove presude, te, podredno, da je neosnovan.
- 382 U svojim odgovorima od 26. studenoga 2020. Overgas je osporavao tu nedopuštenost i u biti je tvrdio da se sudskom praksom omogućuje intervenijentima da istaknu čitav niz argumenata i da su svi njegovi argumenti izravno povezani s predmetom spora. Komisijinim tumačenjem tog predmeta intervencijskim podnescima oduzela bi se svaka korisnost jer intervenijenti trebaju samo ponoviti argumente glavnih stranaka.
- 383 U tom pogledu valja istaknuti da, neovisno o činjenici da se tužitelj usredotočio na utjecaj koji na Poljsku imaju obveze koje se odnose na mjesta isporuke, Overgas dovodi u pitanje primjerenost istih obveza u ovom prigovoru, tako da ne nadilazi predmet spora i treba ga smatrati dopuštenim.
- 384 Što se tiče osnovanosti tog prigovora, Opći sud napominje da, s obzirom na to da je Overgas želio da se predvide obveze kojima se osigurava diversifikacija izvora opskrbe plinom, kako bi se riješila ovisnost Bugarske o ruskom plinu, takve obveze prekoračuju, kao što je to istaknula Komisija, doseg obveza koje se odnose na mjesta isporuke kako je utvrđen zabrinutostima u pogledu tržišnog natjecanja navedenim u obavijesti. Te se zabrinutosti ne odnose na diversifikaciju izvora plina, nego se konkretno odnose na Gazpromovu strategiju čiji je cilj izbjeći da njegov ruski plin

koji isporučuje jedan od njegovih kupaca konkurira njegovu ruskom plinu koji isporučuju njegovi drugi kupci (vidjeti osobito točku 250. obavijesti i uvodnu izjavu 160. pobijane odluke, u kojoj se navodi „Russian-on-Russian gas competition” (međusobna konkurentnost ruskog plina)).

- 385 Nadalje, što se tiče toga da je Gazprom rezervirao 99,5 % kapaciteta Bulgartransgazove mreže, valja istaknuti da je Komisija navela, a da joj pritom Overgas nije proturječio u tom pogledu, da se ta rezervacija odnosi na ulazne točke u gradu Negru Vodă i da je obuhvaćena obvezom Gazproma, propisanom u točki 15. pretposljednjoj podtočki konačno preuzetih obveza, da upotrebljava postojeće rezervacije kapaciteta.
- 386 K tomu, što se tiče bezuvjetnih obveza kupnje koje su se navodno naložile Bulgargazu, dovoljno je napomenuti da, iako je ispitala postoji li ta vrsta obveza u obavijesti, Komisija nije utvrdila zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja u tom pogledu, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 134. pobijane odluke. Stoviše, tim se bezuvjetnim obvezama kupnje ne sprečava Gazpromove relevantne kupce koji se nalaze u Slovačkoj ili Mađarskoj da preprodaju količinu plina drugim veleprodajnim trgovcima, osim Bulgargazu.
- 387 Naposljetku, argument koji se odnosi na dugoročne ugovore koji obvezuju bugarske kupce na silaznom tržištu treba odbiti jer ti ugovori nisu obuhvaćeni zabrinutostima u pogledu tržišnog natjecanja navedenim u obavijesti. Usto, Overgas ne objašnjava kako se mogući nedostaci na tim tržištima mogu pripisati Gazpromu ni koje je obveze taj poduzetnik mogao preuzeti kako bi otklonio učinke ugovora u kojima nije sudjelovao.
- 388 S obzirom na prethodno navedeno, valja smatrati da Komisija nije počinila očitu pogrešku u ocjeni koju navodi Overgas, koja se temelji na tome da nije dovoljno uzela u obzir tržišne uvjete u Bugarskoj. Prema tome, valja odbiti peti prigovor iz drugog dijela trećeg tužbenog razloga.

f) Neuzimanje u obzir mogućeg i predvidljivog razvoja Gazpromove tranzitne politike (šesti prigovor)

- 389 Prema Overgasovu mišljenju, obvezama koje se odnose na mjesta isporuke ne uzima se u obzir propisno mogući i predvidljiv razvoj Gazpromove tranzitne politike, osobito s obzirom na izgradnju plinovoda Nord Stream 2 i TurkStream, iako taj razvoj ima izravne posljedice na učinkovitost tih obveza. Usto, nesigurnostima u pogledu puštanja u rad tih plinovoda ne može se opravdati taj nedostatak, uzimajući u obzir Gazpromove dobro poznate namjere i nestabilnost koja obilježava plinski sektor.
- 390 Što se tiče konkretnije Bugarske, Komisija je tijekom pripreme obveza trebala predvidjeti slučaj u kojem Gazprom u konačnici odluči da neće produljiti ugovor o tranzitu s ukrajinskim poduzetnikom Naftogaz i da će umjesto toga prenositi svoj plin do novog mjesta isporuke na tursko-bugarskoj granici. Međutim, Republika Turska nije članica Energetske zajednice, tako da mjesta isporuke koja se nalaze na državnom području te države nisu obuhvaćena pravom Unije.
- 391 Komisija najprije smatra da je ovaj prigovor nedopušten i, podredno, da je neosnovan.
- 392 U tom pogledu, zbog razloga navedenih u točki 383. ove presude, i s obzirom na to da su predmet ovog Overgasova prigovora obveze koje se odnose na mjesta isporuke, valja smatrati da je taj prigovor dopušten.

- 393 Što se tiče osnovanosti tog prigovora, s obzirom na to da tužitelj tvrdi da zbog navodnog razvoja Gazpromove „tranzitne politike” kombinacije predviđene u točki 15. konačno preuzetih obveza mogu prestati važiti, valja istaknuti, kao što to pravilno čini Komisija, da obveze koje se odnose na mjesta isporuke predviđaju mogućnost zamjene jednog od predmetnih mjesta isporuke drugim mjestom isporuke ako Gazprom prestane upotrebljavati prvotno mjesto isporuke (točka 10. četvrta podtočka konačno preuzetih obveza).
- 394 Usto, okolnošću da se novo mjesto isporuke nalazi izvan područja Unije ili područja članica Energetske zajednice ne dovodi se u pitanje učinkovitost obveza jer ta učinkovitost ne ovisi o tome poštuje li operator mreže u predmetnoj trećoj zemlji pravo Unije, nego ona proizlazi iz toga da je obvezujuća za Gazprom.
- 395 Osim toga, ako se pretpostavi da Overgas ovim prigovorom pokušava dokazati da je Komisija trebala predvidjeti obveze koje se odnose posebno na izgradnju i puštanje u rad plinovoda Nord Stream 2 i TurkStream, dovoljno je podsjetiti na to da obavijest ne uključuje zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja koje se odnose na te plinovode.
- 396 Naposljetku, s obzirom na to da puštanje u rad navedenih plinovoda podrazumijeva znatne promjene u Gazpromovu postupanju na tržištima plina u predmetnim zemljama SIE, valja napomenuti da ta okolnost može predstavljati bitnu promjenu činjeničnog stanja na kojemu se temeljila pobijana odluka i stoga omogućiti Komisiji da, u skladu s člankom 9. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 1/2003, ponovno pokrene upravni postupak. Međutim, navedena okolnost nije element na temelju kojeg se može smatrati da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni u pogledu obveza koje se odnose na mjesta isporuke.
- 397 Prema tome, valja odbiti šesti prigovor iz drugog dijela trećeg tužbenog razloga.
- 398 Budući da je Overgas na raspravi naglasio da su obveze koje se odnose na mjesta isporuke neprimjerene s obzirom na ukupnu ocjenu nedostataka i propusta istaknutih u šest prigovora koji se ispituju u ovoj presudi, valja utvrditi da je svaki od tih prigovora odbijen i da se na temelji njih, čak i kad se razmatraju zajedno, ne može zaključiti da je prihvaćanje tih obveza zahvaćeno očitom pogreškom u ocjeni, neovisno o činjenici da Gazpromovi relevantni kupci mogu promijeniti mjesto isporuke samo u određenim posebnim okolnostima.
- 399 S obzirom na prethodno navedeno, valja u cijelosti odbiti drugi dio trećeg tužbenog razloga kao neosnovan.

3. Treći dio trećeg tužbenog razloga koji se odnosi na neprimjerenost obveza koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu

- 400 Prema Overgasovu mišljenju, obveze koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu, koje su predviđene u točkama 7. i 8. konačno preuzetih obveza, nisu primjeren odgovor na zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja u tom pogledu. Kao prvo, Komisija je podijelila te zabrinutosti u dvije kategorije ograničenja koje se prigovaraju Gazpromu, odnosno ograničenja kojima se onemogućuje izvoz plina iz Bugarske i ograničenja kojima se onemogućuje uvoz plina u tu zemlju. Međutim, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 167. do 169. pobijane odluke, obvezama koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu uklanjaju se samo ograničenja kojima se onemogućuje uvoz plina u Bugarsku.

- 401 Kao drugo, obveze koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu nisu primjerene jer se njima povređuju temeljna načela propisa Unije koji se odnose na sektor plina. Naime, ugovor o opskrbi plinom koji su sklopili Gazprom i Bulgargaz sadržava odredbe koje su protivne načelu, predviđenom Direktivom o plinu, razdvajanja djelatnosti operatora transportnog sustava od djelatnosti proizvodnje ili opskrbe plinom. Međutim, navedenim se obvezama ne nalaže uklanjanje tih odredbi.
- 402 Kao treće, Overgas smatra da se obvezama koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu ne poštuju zahtjevi predviđeni u točki 128. Obavijesti o najboljim načinima ni zahtjevi predviđeni sudskom praksom, prema kojima obveze trebaju biti izravno primjenjive, a kad se ne mogu provesti bez suglasnosti treće strane, predmetni poduzetnik treba podnijeti dokaz o suglasnosti te treće strane. Konkretno, suprotno tim zahtjevima, tim se obvezama izričito predviđa dobivanje suglasnosti treće strane, u ovom slučaju Bulgargaza i Bulgartransgaza (vidjeti točku 7. podtočke (a) i (b) konačno preuzetih obveza) i one ovise o tome poštuje li Bulgartransgaz različite uvjete (vidjeti točku 7. podtočke i. do iii. konačno preuzetih obveza). Usto, Komisija nije tražila od Gazproma da podnese dokaze o volji tih dvaju poduzetnika da surađuju u provedbi tih obveza.
- 403 Kao četvrto, obveze koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu i dalje su neprimjerene jer su dvosmislene. Naime, u tekstu relevantnih točaka tih obveza ne utvrđuju se jasno Gazpromove obveze i ostavlja se previše mjesta tumačenju, čime se osim toga otežava praćenje provedbe konačno preuzetih obveza koje izvršava povjerenik imenovan u tu svrhu.
- 404 Što se tiče Komisije, ona najprije smatra da je taj dio nedopušten, kao što je to već navedeno u točkama 303. i 321. ove presude. Podredno, osporava osnovanost Overgasove argumentacije.
- 405 Prema sudskoj praksi koja je već navedena u točki 114. ove presude, članak 40. drugi stavak Statuta Suda, koji je primjenjiv na Opći sud na temelju članka 53. prvog stavka navedenog statuta, te članak 142. stavak 1. Poslovnika Općeg suda treba tumačiti na način da stranka kojoj je dopuštena intervencija u postupak pred sudom Unije ne može izmijeniti predmet spora kako je omeđen zahtjevima i razlozima glavnih stranaka. Iz toga slijedi da, ako takva stranka može navesti argumente različite od onih glavne stranke koju podupire, dopušteni su samo argumenti koji ulaze u okvir određen tim zahtjevima i razlozima.
- 406 U ovom slučaju, kao prvo, valja utvrditi da se tužba koju je podnio tužitelj odnosi na situaciju u pogledu tržišnog natjecanja u Poljskoj i utjecaj obveza koje imaju horizontalni doseg na tržišta plina u toj zemlji. Naime, argumentima koje je tužitelj istaknuo u svojim pismenima, te osobito u okviru trećeg tužbenog razloga, nastoji se osporiti primjerenost obveza koje se odnose na teritorijalna ograničenja u pogledu Poljske. Usto, tužitelj nije istaknuo argumente koji se posebno odnose na neprimjerenost obveza koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu.
- 407 Kao drugo, za razliku od drugih obveza koje se odnose na teritorijalna ograničenja, koje tužitelj osporava, odnosno obveza koje se odnose na ograničenja preprodaje i daljnjeg izvoza (točke 5. i 6. konačno preuzetih obveza) i onih koje se odnose na mjesta isporuke (odjeljak 1.2. i točke 9. do 17. konačno preuzetih obveza), obveze koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu uglavnom se odnose na tržišta plina u Bugarskoj i ne mogu se primjenjivati u nekoliko predmetnih zemalja SIE. U tom pogledu, obveze koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu, koje se nalaze u dijelu naslovljenom „Changes to the Bulgarian Gas System” (Promjene u bugarskom plinskom sustavu), prikazane su zasebno i neovisno o drugim obvezama koje se odnose na teritorijalna ograničenja. Na sličan se način u pobijanoj odluci navedene obveze koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu, koje se ispituju u odjeljku 7.1.2. te odluke, naslovljenom „The Commitment dealing with

the Bulgarian gas system” (Obveza koja se odnosi na bugarski plinski sustav), razmatraju zasebno od drugih dviju kategorija obveza koje se odnose na teritorijalna ograničenja, koje se ispituju u odjeljcima 7.1.1. i 7.1.3. navedene odluke, naslovljenim „The Commitment to remove territorial restrictions and measures of an effect equivalent to such restrictions” (Obveza uklanjanja teritorijalnih ograničenja i mjere s učinkom istovrsnim tim ograničenjima) i „The Commitment dealing with the changes of gas delivery points” (Obveza koja se odnosi na promjene mjesta isporuke plina).

- 408 U tom pogledu, Overgas nije objasnio zašto su, ovisno o slučaju, obveze koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu povezane s drugim konačno preuzetim obvezama koje imaju zemljopisni doseg koji obuhvaća nekoliko predmetnih zemalja SIE. Iz argumentacije koju je iznio Overgas, osobito u svojem odgovoru od 26. studenoga 2020., proizlazi da eventualna neprimjerenost obveza koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu nužno ima posljedice na primjerenost drugih konačno preuzetih obveza, osobito onih koje se odnose na teritorijalna ograničenja.
- 409 To se utvrđenje ne dovodi u pitanje tužiteljevom tvrdnjom prema kojoj se argumenti koje je istaknuo Overgas odnose na Komisijine pogreške koje obuhvaćaju i tržišta plina u drugim zemljama SIE osim Bugarske. Naime, tužitelj u biti samo ponavlja određene Overgasove argumente, pri čemu naglašava da su ti argumenti slični onima koje je sam istaknuo u pogledu obveza koje se odnose na prakse određivanja cijena, a da pritom ipak ne objašnjava kako se na temelju navedenih argumenata može dokazati neprimjerenost konačno preuzetih obveza, osim obveza koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu.
- 410 Stoga, suprotno onomu što tvrdi Overgas, valja smatrati da se, s obzirom na sadržaj argumenata koje je istaknuo tužitelj i zemljopisni doseg obveza koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu, predmet spora u ovom slučaju ne određuje dosegom cijele pobijane odluke i svim zabrinutostima u pogledu tržišnog natjecanja koje treba otkloniti konačno preuzetim obvezama.
- 411 Iz prethodno navedenog proizlazi da Overgasova argumentacija kojom se osporava primjerenost obveza koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu nadilazi predmet spora i stoga treći dio trećeg tužbenog razloga treba odbaciti kao nedopušten.
- 412 S obzirom na sva prethodna razmatranja, treći tužbeni razlog u cijelosti valja odbiti kao djelomično neosnovan i odbaciti kao djelomično nedopušten.

E. Četvrti prigovor, koji se temelji na povredi članka 194. stavka 1. UFEU-a, u vezi s člankom 7. UFEU-a, jer je pobijana odluka protivna ciljevima energetske politike Unije s obzirom na negativan utjecaj te odluke na europsko tržište opskrbe plinom

- 413 Tužitelj, kojeg podupiru Republika Poljska, Republika Litva i Overgas, naglašava da ciljevi energetske politike Unije, koji su navedeni u članku 194. stavku 1. UFEU-a i različitim dokumentima koje su objavile institucije Unije, osobito uključuju, što se tiče plinskog sektora, diversifikaciju izvora opskrbe i transportne rute za plin kao i jamstvo slobode protoka plina među državama članicama po poštenoj i konkurentnoj cijeni. Usto, člankom 194. stavkom 1. UFEU-a utvrđuje se načelo energetske solidarnosti.
- 414 Stoga je Komisija bila dužna uzeti u obzir ciljeve energetske politike Unije prilikom donošenja pobijane odluke jer je poduzela mjere kojima se određuju struktura i uvjeti koji prevladavaju na tržištima plina u Uniji za razdoblje od osam godina ili manje, a u pogledu tih mjera, na temelju članka 7. UFEU-a, trebala se provesti „sveobuhvatna ocjena” kojom se provjerava njihova

usklađenost s tim ciljevima. Isto tako, pobijana odluka treba podlijegati sudskom nadzoru koji, osim zahtjeva koje je sud Unije već naveo u pogledu odluka donesenih na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003, podrazumijeva ispitivanje njezine usklađenosti s člankom 194. UFEU-a.

415 Osim toga, razmatranjima koja je Opći sud utvrdio u presudi od 10. rujna 2019., Poljska/Komisija (T-883/16, EU:T:2019:567, t. 70. do 73.), potvrđuje se tužiteljevo stajalište. Konkretno, iz toga proizlazi da načelo solidarnosti, umjesto da je ograničeno na izvanredne situacije, sadržava i opću obvezu Unije i država članica da u okviru izvršavanja svojih obveza vode računa o interesima drugih aktera. Usto, to se načelo razlikuje od mogućih posebnih zahtjeva koji se nalažu Komisiji prilikom donošenja odluka koje se temelje na odredbama sekundarnog prava. Stoga, kako bi donijela pobijanu odluku, Komisija nije samo trebala provjeriti primjerenost obveza, nego i odvagnuti interes Unije i interes država članica na koje utječu Gazpromove prakse.

416 Međutim, pobijana je odluka protivna ciljevima energetske politike i načelu energetske solidarnosti te ne sadržava obrazloženje u tom pogledu, što je tim više zapanjujuće jer je Komisija potvrdila primjenu konačno preuzetih obveza za razdoblje od osam godina a da pritom nije predvidjela nikakav mehanizam koji bi omogućio njihovu brzu prilagodbu ovisno o razvoju tržišta plina. Štoviše, pristupom koji zagovara Komisija omogućilo bi se da se njezina kvaziregulatorna aktivnost u ovom slučaju ne ocijeni s obzirom na druge ciljeve koji su također utvrđeni u UFEU-u i omogućilo bi joj se da spriječi ostvarenje ciljeva utvrđenih u članku 194. UFEU-a. Konkretno, tužitelj naglašava sljedeće:

- kao prvo, Komisija nije dovoljno uzela u obzir ovisnost predmetnih zemalja SIE o uvozu plina i problematični utjecaj Gazproma na plinske infrastrukture kojima se tu regiju opskrbljuje i zaobilazi, iako ta situacija nije u skladu s „trećim energetske paketom”, kojim se zahtijeva razdvajanje djelatnosti upravljanja mrežom i djelatnosti proizvodnje ili opskrbe plinom;
- kao drugo, Komisija je zanemarila različite Gazpromove prakse za koje je znala i stoga je odbila uzeti u obzir interese određenih država članica, tako da se ništa nije poduzelo u pogledu smanjenja opskrbe plinom kojim se spriječio daljnji izvoz u Ukrajinu tijekom zime 2014./2015. kao ni u pogledu aktivnosti kojima se blokirala uspostava povratnih tokova na granicama između Poljske i Ukrajine te između Slovačke i Ukrajine;
- kao treće, Komisija je prihvatila naknade za usluge koje uopće nisu povezane sa stvarnim troškovima koje je snosio Gazprom zbog promjene mjesta isporuke;
- kao četvrto, pobijana odluka nije u skladu s ciljevima energetske politike Unije u pogledu konačno preuzetih obveza kojima se povećava razlika u postupanju prema tržištima u predmetnim zemljama SIE i tržištima u zapadnoj Europi.

417 Komisija pak smatra da četvrti tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

418 U skladu s člankom 7. UFEU-a, Unija osigurava dosljednost svojih politika i aktivnosti, uzimajući pritom u obzir sve svoje ciljeve i u skladu s načelom dodjeljivanja ovlasti. Ti ciljevi uključuju i one navedene u članku 194. stavku 1. UFEU-a, odnosno osobito ciljeve osiguranja sigurnosti opskrbe energijom u Uniji i promicanja međupovezanosti energetske mreže.

419 U području tržišnog natjecanja sud Unije već je smatrao da se ciljevi koji se nastoje postići drugim odredbama Ugovora mogu uzeti u obzir prilikom određivanja postoji li ograničenje tržišnog natjecanja u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od

4. listopada 2011., Football Association Premier League i dr., C-403/08 i C-429/08, EU:C:2011:631, t. 139. i navedenu sudsku praksu) ili prilikom ocjene uvjeta izuzeća iz članka 101. stavka 3. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 25. listopada 1977., Metro SB-Großmärkte/Komisija, 26/76, EU:C:1977:167, t. 43., od 15. srpnja 1994., Matra Hachette/Komisija, T-17/93, EU:T:1994:89, t. 139. i od 11. srpnja 1996., Métropole télévision i dr./Komisija, T-528/93, T-542/93, T-543/93 i T-546/93, EU:T:1996:99, t. 118.).
- 420 Iz toga slijedi da, što se tiče postupka u skladu s člankom 9. Uredbe br. 1/2003, Komisija može, u okviru svoje preliminarne ocjene, uzeti u obzir ciljeve koji se nastoje postići drugim odredbama Ugovora osobito kako bi donijela privremeni zaključak o nepostojanju povrede pravila tržišnog natjecanja (vidjeti u tom smislu presudu od 9. prosinca 2020., Groupe Canal +/Komisija, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, t. 46. do 54.). Međutim, što se tiče ispitivanja obveza Komisija samo provjerava, s jedne strane, otklanjaju li se tim obvezama zabrinutosti o kojima je obavijestila predmetnog poduzetnika i, s druge strane, je li potonji poduzetnik ponudio manje otegnute obveze kojima se također na primjeren način otklanjaju te zabrinutosti (vidjeti u tom smislu presudu Alrosa, t. 40. i 41. i presudu Morningstar, t. 45.), čak i ako ishod postupaka nije protivan posebnim odredbama Ugovora (vidjeti u tom smislu i po analogiji presude od 19. rujna 2000., Njemačka/Komisija, C-156/98, EU:C:2000:467, t. 78. i navedenu sudsku praksu i od 15. travnja 2008., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, t. 50. i navedenu sudsku praksu).
- 421 U ovom slučaju, iz elemenata navedenih u točki 416. ove presude proizlazi da tužitelj zapravo u biti prigovara Komisiji da je odbila istražiti određena Gazpromova zabrinjavajuća postupanja u plinskom sektoru i da je prihvatila nedovoljne ili neprimjerene obveze s obzirom na prakse tog poduzetnika navedene u obavijesti.
- 422 Međutim, s obzirom na to da tužitelj osporava konačno preuzete obveze jer se njima nedovoljno rješava pitanje navedenih praksi, ta je kritika u biti već odbijena u okviru razmatranja prvog, drugog i trećeg tužbenog razloga iz predmetne tužbe. Što se ostalog tiče, u okviru svoje istrage pokrenute po službenoj dužnosti u predmetu AT.39816, Komisija nije bila dužna, u svrhu uzimanja u obzir ciljeva energetske politike Unije, istražiti Gazpromove daljnje prakse niti zahtijevati od potonjeg poduzetnika obveze koje su više otegotne. Eventualnim uzimanjem u obzir tih ciljeva prilikom primjene pravila tržišnog natjecanja Unije ne može se opravdati nalaganje takvih pozitivnih obveza Komisiji.
- 423 Osim toga, u dijelu u kojem tužitelj tvrdi da su konačno preuzete obveze kao takve protivne ciljevima energetske politike ili načelu energetske solidarnosti, on to ne dokazuje. Naime, suprotno onomu što tvrdi, pobijanom odlukom i tim obvezama situacija na predmetnim tržištima ne dovodi se u mirovanje i njima se nipošto ne sprečava institucije Unije ili države članice da djeluju na druge načine kako bi riješile probleme koje je tužitelj utvrdio. Konkretno, institucije Unije ili nacionalna regulatorna tijela u plinskom sektoru mogu intervenirati kako bi izmijenila propis u tom sektoru ili, po potrebi, kako bi osigurala poštovanje tog propisa, eventualno na način koji zagovara tužitelj.
- 424 U tom se pogledu može istaknuti da su Europski parlament i Vijeće Europske unije 17. travnja 2019. donijeli Direktivu (EU) 2019/692 o izmjeni Direktive 2009/73 (SL 2019., L 117, str. 1.), kojom se osobito nastoji, u skladu s njezinom uvodnom izjavom 3., odgovoriti na prepreke dovršenju unutarnjeg tržišta prirodnog plina koje proizlaze iz izostanka primjene, prije njezina donošenja, tržišnih pravila Unije na transportne plinovode koji vode prema trećim zemljama i iz njih.

- 425 K tomu, nacionalna tijela za tržišno natjecanje mogu istražiti Gazpromove navodno protutržišne prakse, uključujući, kao što je to navedeno u točki 133. ove presude, prakse na koje se odnose Komisijine zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja u ovom slučaju.
- 426 Naposljetku, suprotno onomu što tvrdi tužitelj, Komisija može, po potrebi, iskoristiti mogućnost, predviđenu u članku 9. stavku 2. točki (a) Uredbe br. 1/2003, da ponovno pokrene postupak ako je došlo do bitne promjene činjeničnog stanja na kojemu se temeljila odluka, osobito u slučaju razvoja tržišta plina.
- 427 U preostalom dijelu, s obzirom na to da tužitelj tvrdi da Komisija treba obrazložiti pobijanu odluku u pogledu pitanja njezine usklađenosti s člankom 194. stavkom 1. UFEU-a, taj prigovor treba odbiti. Naime, s obzirom na sudsku praksu u području obrazlaganja akata, navedenu u točki 121. ove presude, ne može se očekivati da Komisija sustavno navodi razloge zbog kojih je pobijana odluka u skladu sa svim posebnim odredbama Ugovorâ koje su, a da pritom ne čine pravnu osnovu predmetnog pravnog akta, potencijalno povezane s činjeničnim i pravnim kontekstom tog akta, osobito kad, kao što je to slučaj u ovom predmetu, tužitelj tijekom upravnog postupka koji je doveo do donošenja pobijane odluke nije podnio primjedbe koje se odnose na to da su početne obveze protivne toj odredbi.
- 428 S obzirom na prethodno navedeno, valja odbiti četvrti tužbeni razlog kao neosnovan.

F. Peti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 18. stavka 1. UFEU-a i načela jednakog postupanja jer je Komisija uvela diskriminaciju između Gazpromovih kupaca koji djeluju u državama članicama zapadne Europe i onih koji djeluju u predmetnim zemljama SIE

- 429 Tužitelj, kojeg podupire Republika Poljska, tvrdi da se pobijanom odlukom povređuje načelo jednakog postupanja. Ta odluka, koja ima neizravan utjecaj na razinu provedbe slobodnog pružanja usluga i slobodnog kretanja robe i kapitala, dovodi do diskriminacije kupaca koji su sklopili dugoročni ugovor o opskrbi plinom s Gazpromom ovisno o njihovu državljanstvu jer se prema kupcima sa sjedištem u predmetnim zemljama SIE postupa različito nego prema onima koji imaju sjedište u zapadnoj Europi.
- 430 Naime, Gazpromovi kupci u predmetnim zemljama SIE u usporedivoj su situaciji s onom Gazpromovih kupaca koji se nalaze u zapadnoj Europi s obzirom na to da, osim činjenice da se te dvije skupine kupaca opskrbljuju kod Gazproma, svi imaju sjedište u državama članicama i propisima Unije ne predviđa se nikakva razlika između tih dviju regija. Osim toga, to utvrđenje dodatno potkrepljuje tekst smjernica za određivanje cijena u kojem se upućuje na visinu cijena u kontinentalnoj zapadnoj Europi. Naposljetku, Komisija je sama potvrdila u obavijesti da su svi ti kupci u sličnim situacijama.
- 431 Međutim, iako ne postoji nikakav objektivan razlog da se različito postupa prema svim tim kupcima, konačno preuzetim obvezama povećava se razlika između navedenih kupaca tako što se održavaju manje konkurentni tržišni uvjeti na tržištima u predmetnim zemljama SIE u odnosu na tržišta u zapadnoj Europi. Konkretno, Gazpromovi kupci u predmetnim zemljama SIE nisu zaštićeni od povratka previsokih cijena, za razliku od kupaca iz zapadne Europe koji, iako se i na njih primjenjuju formule za određivanje cijena indeksiranih prema cijenama naftnih derivata, nisu izloženi tom riziku zbog tržišnog natjecanja između dobavljača plina na tim tržištima u zapadnoj Europi.

- 432 Komisija pak smatra da peti tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.
- 433 Valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo jednakog postupanja ili nediskriminacije zahtijeva da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano (presude od 26. srpnja 2017., AGC Glass Europe i dr./Komisija, C-517/15 P, neobjavljena, EU:C:2017:598, t. 84. i navedena sudska praksa i od 12. srpnja 2018., Prysmian i Prysmian Cavi e Sistemi/Komisija, T-475/14, EU:T:2018:448, t. 144. i navedena sudska praksa).
- 434 U ovom slučaju, neovisno o razmatranjima koja su iznijeli tužitelj i Republika Poljska te čak i ako se pretpostavi da se Gazpromovi kupci sa sjedištem u različitim državama članicama mogu razvrstati u dvije skupine, valja utvrditi da situacije u kojima su se nalazili kupci sa sjedištem u predmetnim zemljama SIE i oni sa sjedištem u zapadnoj Europi nisu bile usporedive.
- 435 Naime, iz istrage koju je Komisija provela u okviru predmeta AT.39816 i konkretnije preliminarnih utvrđenja u obavijesti koje tužitelj i Republika Poljska ne osporavaju, proizlazi da se situacija na europskim tržištima plina znatno razlikuje između zapadne Europe i predmetnih zemalja SIE. Konkretno, dok su se poduzetnici sa sjedištem u zemljama zapadne Europe mogli opskrbljivati plinom kod drugih poduzetnika osim Gazproma, a plinske mreže tih zemalja bile su međusobno povezane, predmetne zemlje SIE u velikoj su mjeri ovisile o plinu koji isporučuje Gazprom, a plinovodi za opskrbu osmišljeni su tako da idu od istoka prema zapadu (vidjeti osobito točke 121., 136. i 489. do 491. obavijesti).
- 436 Taj se zaključak ne dovodi u pitanje utvrđenjem, iz točke 488. obavijesti, prema kojem se „može smatrati da su tržišta plina u Uniji [osim na Cipru i Malti] i u zemljama SIE dovoljno usporediva” zbog zemljopisne blizine i sličnosti u regulatornom okruženju. Točno je da je Komisija istaknula određenu razinu usporedivosti između zemalja SIE i ostatka Unije, ali, s jedne strane, to se izvršilo u okviru usporedbe cijena plina u Europi u odnosu na cijene koje se primjenjuju u Sjedinjenim Američkim Državama i, s druge strane, Komisija je utvrdila i da se konkurentna situacija na nacionalnim tržištima u Uniji uvelike razlikuje.
- 437 Osim toga, što se tiče smjernica za određivanje cijena predviđenih u točki 19. podtočki iii. konačno preuzetih obveza (koje su se osobito ispitale u okviru trećeg dijela trećeg tužbenog razloga ove presude), time što se u njima upućuje na konkurentne cijene koje se primjenjuju u zapadnoj Europi prije se osporava nego što se potvrđuje utvrđenje da su Gazpromovi kupci u toj regiji bili u situaciji usporedivoj s onom kupaca u predmetnim zemljama SIE. Naime, da su svi ti kupci koji djeluju u Uniji bili u usporedivoj situaciji, ne bi bilo potrebno predvidjeti takvu obvezu, čiji je cilj posebno održavanje ili jamčenje izjednačenja cijena primjenjivih na kupce u predmetnim zemljama SIE i onih primjenjivih na kupce koji djeluju u zapadnoj Europi.
- 438 Štoviše, s obzirom na to da tužitelj tvrdi da se konačno preuzetim obvezama povećava razlika između kupaca koji djeluju u predmetnim zemljama SIE i onih koji djeluju u zapadnoj Europi, valja napomenuti da Komisija donošenjem konačnih obveza ne bi trebala imati za cilj da prvonavedenim kupcima osigura tržišne uvjete jednake onima u kojima djeluju drugonavedeni kupci, nego da osigura da se tim obvezama otklone utvrđene zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja.

439 Iz toga proizlazi da, s obzirom na to da su se Gazpromovi kupci koji djeluju u zapadnoj Europi i oni koji djeluju u predmetnim zemljama SIE nalazili u različitim situacijama tijekom razdoblja koje obuhvaća postupak u predmetu AT.39816, Komisija nije, suprotno onomu što tvrdi tužitelj, nezakonito različito postupila prema tim dvjema skupinama kupaca prilikom donošenja pobijane odluke.

440 S obzirom na prethodno navedeno, valja odbiti peti tužbeni razlog kao neosnovan.

G. Šesti tužbeni razlog, koji se temelji na zlouporabi ovlasti i bitnoj povredi postupka jer je Komisija donošenjem pobijane odluke povrijedila cilj članka 9. Uredbe br. 1/2003 i prekoračila granice svojih ovlasti prilikom upravljanja upravnim postupkom

441 Tužitelj, kojeg podupire Republika Poljska, tvrdi da je u pobijanoj odluci došlo do zlouporabe ovlasti i da su u toj odluci počinjene povrede različitih postupovnih prava, čak bitna povreda postupka, u okviru rješavanja pritužbe. Zlouporebu ovlasti dokazuju niz činjenica koje obilježavaju odvijanje postupka u predmetu AT.39816, nepravilnosti koje se odnose na rješavanje prigovora u pogledu plinovoda Yamal i navedene povrede.

442 Komisija smatra da šesti tužbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

443 Valja redom ispitati iznesene činjenice, navodne nepravilnosti i navodne povrede postupovnih prava prije nego što se ocijeni postoji li eventualna zlouporeba ovlasti.

1. Činjenice koje obilježavaju odvijanje postupka u predmetu AT.39816

444 Tužitelj, kojeg podupire Republika Poljska, tvrdi da tri činjenice upućuju na postojanje zlouporabe ovlasti. Kao prvo, kad je riječ o Komisijinim promjenama stajališta, u razdoblju od 2013. do 2017., u pogledu mogućnosti primjene obveza koje u kontekstu ovog slučaja mogu izazvati dvojbe u pogledu ocjene Gazpromove „stvarne volje”, u smislu točke 121. Obavijesti o najboljim načinima, da ponudi obveze.

445 Kao drugo, tužitelj naglašava neuobičajeno određivanje okvira pobijane odluke na temelju priopćenja i javnih izjava kojima se preuveličavaju povoljni učinci te odluke čiji je cilj stoga odvratiti pozornost od nepravilnosti koje su počinjene.

446 Kao treće, dovršetak određenih faza postupka kao „pukih formalnosti” također potvrđuje navodnu zlouporebu ovlasti. S jedne strane, primjedbe primljene nakon ispitivanja tržišta odbijene su jer se njima prekoračuje doseg Gazpromovih početnih obveza i samo su manje izmjene unesene u konačno preuzete obveze. S druge strane, (nepravodobno) slanje dopisa o namjeri odbacivanja i prihvaćanje Gazpromovih obveza koji su uslijedili samo devet radnih dana nakon primitka tužiteljevih primjedbi na taj dopis dokazuju da je Komisija prethodno donijela svoje stajalište i da više nije nastojala ostvariti ciljeve politike tržišnog natjecanja.

447 Komisija pak osporava točnost tih tvrdnji.

- 448 U tom pogledu, Opći sud utvrđuje da prve dvije činjenice koje navodi tužitelj nisu same po sebi neuobičajene ili posebne. Naime, kao prvo, Komisija ima pravo izmijeniti svoje stajalište tijekom postupka u pogledu mogućnosti primjene obveza, što tužitelj i sam priznaje, tako da ta okolnost kao takva ne može izazvati dvojbe u pogledu valjanosti ocjene Gazpromove stvarne volje da ponudi obveze.
- 449 Kao drugo, izričito se predviđa objava priopćenjâ za medije u okviru postupka tržišnog natjecanja, kao što to proizlazi iz točaka 20., 76., 91., 129. i 147. Obavijesti o najboljim načinima, a izjave Komisijinih članova zaduženih za tržišno natjecanje nakon završetka postupka tržišnog natjecanja ne mogu se smatrati neprimjerenima, osobito u predmetu koji ima velik utjecaj jer se odnosi na osam država članica i važan energetska sektor. K tomu, ne tvrdi se da sadržaj priopćenjâ i izjava koje se odnose na pobijanu odluku nije u skladu s tom odlukom.
- 450 Osim toga, što se tiče dovršetka određenih faza postupka u predmetu AT.39816 navodno kao „pukih formalnosti”, s jedne strane, valja istaknuti da iz pobijane odluke proizlazi da su se primjedbe primljene u okviru ispitivanja tržišta uzele u obzir. To se ne dovodi u pitanje, naprotiv, činjenicom da Komisija izričito pojašnjava u toj odluci da je odbila određene primjedbe jer se njima prekoračuje doseg početnih obveza.
- 451 S druge strane, što se tiče tvrdnje prema kojoj su se konačno preuzete obveze prihvatile a da se pritom nije uzeo u obzir tužiteljev odgovor na dopis o namjeri odbacivanja, s obzirom na razdoblje od samo devet radnih dana koje je proteklo od trenutka kad je Komisija primila taj odgovor do trenutka kad je prihvatila te obveze, dovoljno je utvrditi da se ta tvrdnja temelji na nepravilnom poistovjećivanju primitka konačno preuzetih obveza, koji se dogodio 15. ožujka 2018., s naknadnim prihvaćanjem tih obveza. Iz toga se ne može zaključiti da je Komisija odmah prihvatila te obveze i u svakom se slučaju, u toj kasnoj fazi postupka, ne može isključiti da je Komisija mogla ispitati navedeni odgovor i zauzeti stajalište o tom odgovoru kao i o navedenim obvezama u takvom razdoblju.

2. Počinjene nepravilnosti koje se odnose na rješavanje prigovora u pogledu plinovoda Yamal

- 452 Zlouporebu ovlasti koju navode tužitelj i Republika Poljska dokazuju i različite nepravilnosti koje obilježavaju rješavanje prigovora u pogledu plinovoda Yamal i osobito ocjena primjerenosti Gazpromovih obveza. Osim toga, Komisija je pokušala u nekoliko aspekata opravdati *a posteriori* te nepravilnosti.
- 453 Kao prvo, riječ je o prihvaćanju konačno preuzetih obveza, iako one, protivno članku 9. Uredbe br. 1/2003, ne obuhvaćaju sve zabrinutosti navedene u obavijesti, tako da je Komisija u biti dopustila Gazpromu da ne preuzme obveze koje se odnose na prigovore u pogledu plinovoda Yamal. U tom je pogledu Komisija očito pogrešno ocijenila primjerenost obveza jer nije uzela u obzir relevantne okolnosti, kao što to pokazuje ocjena odluke o certificiranju, koja je protivna sadržaju te odluke i stajalištu koje je iznio predsjednik Poljskog ureda tijekom ispitivanja tržišta.
- 454 Kao drugo, tužitelj se poziva na povredu pravâ trećih strana *de facto* proizvoljnom izmjenom zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja, a da se pritom nije prilagodila obavijest, zajedno s pretjeranim trajanjem postupka, dok su mogućnosti pokretanja postupka pred tijelima za tržišno natjecanje i nacionalnim sudovima spriječene zbog toga što je Komisija naizgled ispitala prigovore u pogledu plinovoda Yamal.

- 455 Kao treće, s obzirom na to da se odbacivanje pritužbe temelji na konceptu iznimke državnog djelovanja koje, s obzirom na to da se njime priznaje primjena te iznimke u slučaju prisile koju izvršava treća država, ima utjecaj na djelotvornost prava Unije, Komisija je trebala donijeti pobijanu odluku u ovom slučaju i odluku o odbacivanju pritužbe u predmetu AT.40497 na temelju članka 10. Uredbe br. 1/2003.
- 456 Kao četvrto, Republika Poljska naglašava nedostatnost odnosno zavaravajuću prirodu razloga kojima se opravdava odustajanje od zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja koje se odnose na plinovod Yamal jer se tim odustajanjem opravdala primjenjivost iznimke državnog djelovanja, iako se u pobijanoj odluci na tu iznimku upućuje samo kratko i nedovoljno. Zapravo se tom odlukom opravdava navedeno odustajanje prije svega određenim utvrđenjima iz odluke o certificiranju.
- 457 Kao peto, Republika Poljska tvrdi da je Komisija dovela države članice u zabludu time što nije postavila pitanje iznimke državnog djelovanja savjetodavnom odboru, protivno načelu lojalne suradnje kao i, prema tužiteljevu mišljenju, članku 14. Uredbe br. 1/2003. U tom smislu tužitelj tvrdi da se povrijedio članak 27. stavak 4. te uredbe jer se i zainteresirane stranke dovelo u zabludu u pogledu stvarnih razloga zbog kojih je Komisija odustala od prigovora u pogledu plinovoda Yamal.
- 458 Komisija pak osporava te nepravilnosti. Što se tiče argumentacije na kojoj se temelji peta nepravilnost, ona je nedopuštena jer, s obzirom na to da je ističe Republika Poljska, nije povezana sa šestim tužbenim razlogom i njome se mijenja predmet spora te, s obzirom na to da je ponavlja i razvija tužitelj, čini novi tužbeni razlog.
- 459 U tom pogledu Opći sud smatra da tužitelj prvom nepravilnosti na koju se poziva u biti ponavlja prigovore koji se rješavaju u okviru prvog dijela prvog tužbenog razloga. Budući da je taj dio odbijen (vidjeti točke 86. do 110. ove presude), valja smatrati da se ta nepravilnost nije utvrdila.
- 460 Što se tiče druge nepravilnosti na koju se poziva, koja se odnosi na povredu pravâ trećih strana *de facto* izmjenom zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja, zajedno s pretjeranim trajanjem postupka, ta nepravilnost u biti odgovara prigovoru koji se temelji na povredi načela lojalne suradnje, koji je odbijen u okviru drugog dijela prvog tužbenog razloga i stoga navedenu nepravilnost treba odbiti kao neosnovanu. K tomu, budući da se druga nepravilnost temelji na navodno pretjeranom trajanju postupka u predmetu AT.39816, dovoljno je utvrditi da tužitelj, s jedne strane, nije dokazao da se tim postupkom prekoračio razumni rok i, s druge strane, nije naveo indicije prema kojima je to navodno pretjerano trajanje imalo utjecaj na rješenje doneseno u pobijanoj odluci (vidjeti u tom smislu presudu od 8. svibnja 2014., *Bolloré/Komisija*, C-414/12 P, neobjavljeno, EU:C:2014:301, t. 84. i navedenu sudsku praksu).
- 461 Što se tiče treće nepravilnosti na koju se poziva, valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 10. Uredbe br. 1/2003, kada u vezi primjene članaka 101. i 102. UFEU-a to zahtijeva javni interes Unije, Komisija može, postupajući po službenoj dužnosti, odlukom utvrditi da se članak 101. UFEU-a ne primjenjuje na sporazum, odluku udruženja poduzetnika ili usklađeno djelovanje, bilo iz razloga što nisu ispunjeni uvjeti iz članka 101. stavka 1. UFEU-a, ili zato što su ispunjeni uvjeti iz članka 101. stavka 3. UFEU-a. Komisija može donijeti takvo utvrđenje i u pogledu članka 102. UFEU-a. Usto, iz uvodne izjave 14. te uredbe proizlazi da se članak 10. Uredbe br. 1/2003 primjenjuje u iznimnim slučajevima kako bi se razjasnila pravna osnova i osigurala dosljedna primjena prava u Uniji.

- 462 Iz toga proizlazi da Komisija nipošto nije dužna donijeti odluku na temelju članka 10. Uredbe br. 1/2003, čak i ako se pretpostavi da je iznimka državnog djelovanja koju je primijenila, odnosno u situaciji koja podrazumijeva treću državu, bila nova ili posebna te da je dovela do neprimjene članka 102. UFEU-a. Prema tome, ne može joj se prigovoriti da nije donijela pobijanu odluku i na temelju tog članka.
- 463 Što se tiče četvrte nepravilnosti na koju se poziva, koja se odnosi na nedostatak u obrazloženju pobijane odluke, valja podsjetiti na to da je, u okviru rješavanja drugog dijela prvog tužbenog razloga, Opći sud smatrao da je obrazloženje, iz uvodne izjave 138. pobijane odluke, koje se odnosi na razlog povezan s odlukom o certificiranju bilo dovoljno i da su, uzimajući u obzir neovisnost svakog od tih dvaju razloga iz te uvodne izjave, bespredmetni argumenti koji se odnose na nedostatak u obrazloženju drugog razloga, koji je povezan sa sporazumima Poljska-Rusija i koji se temelji na primjeni iznimke državnog djelovanja (vidjeti točke 123. i 124. ove presude). Nadalje, iz te neovisnosti dvaju razloga proizlazi da treba odbiti i tužiteljev argument prema kojem je, suprotno onomu što proizlazi iz navedene uvodne izjave, glavni razlog odustajanja od prigovorâ u pogledu plinovoda Yamal razlog koji je povezan s navedenim sporazumima i navedenom iznimkom, a ne razlog koji je povezan s odlukom o certificiranju.
- 464 Naposljetku, što se tiče pete nepravilnosti, ona u biti sadržava dva različita argumenta koji se temelje na tome da je Komisija, s obzirom na to da nije izričito navela da se poziva na primjenu iznimke državnog djelovanja, dovela u zabludu, s jedne strane, države članice, povredom načela lojalne suradnje i članka 14. Uredbe br. 1/2003 i, s druge strane, zainteresirane stranke, povredom članka 27. stavka 4. te uredbe.
- 465 Valja u svakom slučaju utvrditi, a da pritom nije potrebno razmotriti dopuštenost tih dvaju argumenata, da ih treba odbiti kao neosnovane. Naime, što se tiče argumenta koji se temelji na tome da je Komisija dovela u zabludu države članice, valja zajedno ispitati navedene povrede načela lojalne suradnje i članka 14. Uredbe br. 1/2003 s obzirom na to da su, što se tiče odnosa koji se uspostavljaju u okviru postupaka koje Komisija vodi u skladu s člancima 101. i 102. UFEU-a, načini provedbe obveze lojalne suradnje osobito pojašnjeni u člancima 11. do 16. te uredbe, u njezinu poglavlju IV., naslovljenom „Suradnja” (vidjeti u tom smislu presudu od 29. ožujka 2012., Španjolska/Komisija, T-398/07, EU:T:2012:173, t. 47.).
- 466 U tom pogledu, iako obraćanje za pomoć savjetodavnom odboru predviđeno u članku 14. Uredbe br. 1/2003 predstavlja bitan postupovni zahtjev, u ovom slučaju ne može biti riječ o postupanju kojim se spriječilo taj odbor da donese svoje mišljenje uz potpuno poznavanje činjenica ni stoga o povredi kojom se utječe na zakonitost pobijane odluke. Naime, iako je točno da se ondje pojam iznimke državnog djelovanja izričito ne navodi, na temelju teksta posljednje rečenice uvodne izjave 138. preliminarnog nacrtâ odluke koji je poslan savjetodavnom odboru, pri čemu je taj preliminarni nacrt jednak pobijanoj odluci, ipak se može razumjeti bit razloga povezanog sa sporazumima Poljska-Rusija, odnosno to da je Komisija dvojila u pogledu pripisivosti prigovora u pogledu plinovoda Yamal Gazpromu. K tomu, predstavnici država članica mogli su, po potrebi, prilikom obraćanja za pomoć navedenom odboru, iznijeti zadržke o razlozima odustajanja od tih prigovora i postaviti pitanje Komisiji, konkretno, o načinu na koji treba razumjeti razlog istaknut u potonjoj rečenici ili o nedostatku relevantnog sadržaja tog razloga. Prema tome, netočne ili izostavljene informacije nisu navele savjetodavni odbor na pogrešan zaključak u pogledu ključnog pitanja (vidjeti u tom smislu presude od 10. srpnja 1991., RTE/Komisija, T-69/89, EU:T:1991:39, t. 21. do 23.; od 15. ožujka 2000., Cimenteries CBR i dr./Komisija, T-25/95, T-26/95, T-30/95 do T-32/95, T-34/95 do T-39/95, T-42/95 do T-46/95, T-48/95, T-50/95 do T-65/95, T-68/95 do

T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 i T-104/95, EU:T:2000:77, t. 742. i od 12. prosinca 2018., Servier i dr./Komisija, T-691/14, u žalbenom postupku, EU:T:2018:922, t. 148. i 149. i navedenu sudsku praksu).

- 467 U svakom slučaju, s obzirom na to da se, kao što to proizlazi iz ispitivanja prvog tužbenog razloga, odustajanje od prigovora u pogledu plinovoda Yamal temelji i na razlogu koji je povezan s odlukom o certificiranju, kojim se samim po sebi može opravdati to odustajanje i koji je dovoljno obrazložen, povreda na koju se poziva ne može se prihvatiti jer navodni nedostatak u obrazloženju koji se odnosi na razlog povezan sa sporazumima Poljska-Rusija nije utjecao na ishod ispitivanja.
- 468 Što se tiče argumenta koji se temelji na tome da je Komisija dovela u zabludu zainteresirane stranke u okviru ispitivanja tržišta, ta navodna nepravilnost u ovom slučaju nije obuhvaćena bitnom povredom postupka s obzirom na to da se, konkretno, to obraćanje za pomoć izričito ne predviđa Ugovorima i da se odnosi na zainteresirane treće stranke, a ne na poduzetnika na kojeg se odnosi postupak tržišnog natjecanja.
- 469 Uostalom, valja podsjetiti na to da je, u skladu s člankom 27. stavkom 4. Uredbe br. 1/2003, Komisija dužna samo objaviti kratak sadržaj predmeta i osnovni sadržaj obveza ili predloženog daljnjeg tijeka postupka. U ovom je slučaju Komisija poštovala tu obvezu time što je u Službenom listu objavila Komunikaciju, navedenu u točki 10. ove presude, kojom je započelo ispitivanje tržišta. Nadalje, iz dokumentacije objavljene na Komisijinoj internetskoj stranici koja se odnosi na to ispitivanje i posebno informativnog članka koji navodi tužitelj, a koji se odnosi na Poljsku, proizlazi da je Komisija najavila da će odustati od prigovora u pogledu plinovoda Yamal, što se već moglo zaključiti iz neizjašnjavanja u tom pogledu u Komunikaciji objavljenoj u Službenom listu. Komisija je u toj komunikaciji pojasnila i da se to odustajanje objašnjava činjenicom da se postupkom tržišnog natjecanja ne može promijeniti situacija zbog učinka sporazumâ Poljska-Rusija.
- 470 Iz prethodno navedenog proizlazi da nijedna nepravilnost na koju se pozivaju tužitelj i Republika Poljska nije osnovana.

3. Povreda različitih postupovnih prava, odnosno bitna povreda postupka, u okviru rješavanja pritužbe

- 471 Tužitelj, kojeg podupire Republika Poljska, tvrdi da je Komisija u okviru rješavanja pritužbe povrijedila određena postupovna prava koja on ima u svojstvu podnositelja pritužbe. Međutim, poštovanje nekih od tih prava bitan je postupovni zahtjev koji je Komisija dužna ispuniti. U tom pogledu tužitelj i Republika Poljska u biti ističu četiri povrede.
- 472 Komisija osporava da je počinila te povrede. Usto, tvrdi da tužitelj može istaknuti bilo koji prigovor koji se odnosi na poštovanje njegovih postupovnih prava u okviru tužbe protiv odluke o odbacivanju pritužbe u predmetu T-399/19.

a) Navodno nepravilno pokretanje zasebnog postupka radi ispitivanja pritužbe (prva povreda)

- 473 Tužitelj navodi da se zasebni postupak nepravilno pokrenuo (predmet AT.40497) radi ispitivanja pritužbe kako bi ga se spriječilo da sudjeluje u predmetu AT.39816 kao podnositelj pritužbe, čime bi se njegova prava tako „prenijela” u usporedni postupak. To postupanje nije u skladu sa

sadržajem pritužbe jer se u njoj upućuje na predmet AT.39816, s biti predmetnih postupanja, osobito s obzirom na preklapanja između većine tvrdnji iz pritužbe i Komisijinih zabrinutosti, kao ni s upravnom praksom te institucije.

- 474 Međutim, u Komisijinim dopisima od 29. i 31. ožujka 2017. prvotno su se stvorila legitimna očekivanja u pogledu tužiteljeva sudjelovanja u predmetu AT.39816 zbog tvrdnje prema kojoj je Komisija prihvatila ispitati pritužbu i zbog poziva na sudjelovanje u ispitivanju tržišta, kao što se to predviđa u točki 129. Obavijesti o najboljim načinima u pogledu podnositelja pritužbe. K tomu, unatoč tvrdnji, iz točke 183. pobijane odluke, prema kojoj je „Komisija također detaljno analizirala sve argumente [...] iznesene u pritužbi [...] kao i u primjedbama [...] na dopis [o namjeri odbacivanja]”, Komisija nije stvarno namjeravala ispitati pritužbu i uzeti je u obzir u predmetu AT.39816.
- 475 Komisija smatra da navodna povreda nije osnovana.
- 476 U tom pogledu, Opći sud podsjeća na to da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi, Komisija, kojoj je člankom 105. stavkom 1. UFEU-a povjeren zadatak osiguravanja primjene članka 101. i 102. UFEU-a, pozvana na definiranje i provedbu politike tržišnog natjecanja Unije i u tu svrhu raspolaže diskrecijskom ovlasti pri rješavanju pritužbi. Kako bi učinkovito obavila taj zadatak, Komisija tako može dodijeliti različite stupnjeve prioriteta pritužbama koje su joj podnesene (vidjeti presudu od 16. svibnja 2017., *Agria Polska i dr./Komisija*, T-480/15, EU:T:2017:339, t. 34. i navedenu sudsku praksu). U istom smislu, Komisiji valja priznati diskrecijsku ovlast u pogledu načina na koji namjerava organizirati rješavanje pritužbe, pod uvjetom da poštuje relevantne odredbe Uredbe br. 773/2004 i osobito prava koja se priznaju podnositeljima pritužbi u tom svojstvu.
- 477 U ovom se slučaju stranke slažu da pritužba sadržava tvrdnje koje u velikom dijelu odgovaraju zabrinutostima u pogledu tržišnog natjecanja koje su predmet Komisijine istrage koja je u tijeku u predmetu AT.39816 i koje su navedene u obavijesti. U tim okolnostima nije isključeno da bi bilo poželjno ispitati navedene tvrdnje u okviru istog postupka, a da se pritom ne dovede u pitanje mogućnost razdvajanja drugih tvrdnji kojima se ne otklanjaju navedene zabrinutosti.
- 478 S obzirom na navedeno, ta okolnost nije dovoljna da se dovedu u pitanje legitimni razlozi koje je istaknula Komisija, koji se temelje na ekonomičnosti postupka i njezinoj volji da ne odgodi ispitivanje postupka koji se nalazi u kasnoj fazi proširivanjem njegova predmeta, tako da valja smatrati da u ovom slučaju pokretanje zasebnog postupka radi rješavanja pritužbe nije samo po sebi nepravilno.
- 479 Prema tome, valjda odbiti argument koji se odnosi na to navodno nepravilno pokretanje.

b) Povreda članka 5. stavka 1. i članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004 (druga i treća povreda)

- 480 Kao prvo, tužitelj prigovara Komisiji da nikad nije odlučila u pogledu njegova legitimnog interesa za sudjelovanje u predmetu AT.39816. Konkretno, ta institucija u pobijanoj odluci nije zauzela stajalište, protivno članku 7. stavku 1. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 5. stavkom 1. Uredbe br. 773/2004, o postojanju legitimnog interesa tužitelja da intervenira kao podnositelj pritužbe u navedeni postupak, iako se u dopisu o namjeri odbacivanja, poslanom nekoliko mjeseci ranije, navodi da Komisija još nije odlučila o tom pitanju. Međutim, taj je interes nedvojbena, osobito jer je tužitelj žrtva Gazpromovih praksi i jer su Komisijine službe pretražile njegove prostorije.

- 481 Kao drugo, tužitelj tvrdi da je počinjena povreda članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004, kojom mu se u njegovu svojstvu podnositelja pritužbe daje pravo da prima i podnosi primjedbe o obavijesti, što je zatražio u nekoliko navrata tijekom upravnog postupka. Naime, Komisija je odbila ostvarivanje tog prava zbog nepravodobnog podnošenja pritužbe, iako prema sudskoj praksi podnositelj pritužbe raspolaže navedenim pravom dok se ne obrati za pomoć savjetodavnom odboru. Međutim, to pitanje povrede njegovih prava na temelju članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004 odnosi se i na pobijanu odluku donesenu u predmetu AT.39816 jer mu se tako oduzela mogućnost da podnese primjedbe o Gazpromovim prijedlozima za preuzimanje obveza s obzirom na to da je prethodno razmotrio dokaze prikupljene u okviru istrage, čime se neopravdano ograničila njegova mogućnost da osporava primjernost tih obveza.
- 482 Prema tome, Komisija pogrešno tvrdi da je poštovala članak 6. stavak 1. Uredbe br. 773/2004, pri čemu se poziva na prosljeđivanje obavijesti u prilogu dopisu o namjeri odbacivanja jer to prosljeđivanje ne predstavlja pravilnu provedbu te odredbe iz različitih razloga. Naime, kao prvo, verzija koja nije povjerljiva i koja je tom prilikom prosljeđena bila je nepotpuna, kao drugo, prosljeđivanje obavijesti i ispitivanje primjedbi na tu obavijest trebalo je prethoditi slanju dopisa o namjeri odbacivanja, kao treće, to prosljeđivanje, koje se izvršilo nakon 11 mjeseci i u okviru predmeta AT.40497, prilikom slanja dopisa o namjeri odbacivanja, podrazumijeva odbijanje ispitivanja pritužbe u okviru predmeta AT.39816 i spriječilo je tužitelja da podnese dodatne primjedbe u okviru ispitivanja tržišta, kao četvrto, cilj primjedbi podnesenih na dopis o namjeri odbacivanja bio je komentiranje razloga predviđenog odbijanja pritužbe, a ne komentiranje obavijesti i, kao peto, Komisija je u svojim pismenima podnesenima u okviru tužbe u predmetu T-399/19 navela da obavijest nije poslužila kao osnova za donošenje privremene ocjene u dopisu o namjeri odbacivanja, što znači da je Komisija smatrala da tužiteljeve primjedbe na taj dopis, s obzirom na to da se odnose na obavijest, nisu relevantne, čak ni u okviru predmeta AT.40497.
- 483 Komisija smatra da navodne povrede nisu osnovane.
- 484 U skladu s člankom 5. stavkom 1. Uredbe br. 773/2004, fizičke i pravne osobe moraju dokazati opravdani interes kako bi imale pravo podnijeti pritužbu u smislu članka 7. Uredbe (EZ) br. 1/2003. U skladu s člankom 6. stavkom 1. iste uredbe, ako Komisija upućuje obavijest o utvrđenim činjenicama koja se odnosi na slučaj u vezi s kojom je primila pritužbu, ona podnositelju pritužbe dostavlja primjerak obavijesti o utvrđenim činjenicama koji nije povjerljiv i određuje rok u kojem on može pisanim putem iznijeti svoje stajalište.
- 485 U ovom slučaju valja utvrditi da je tužitelj ispunio uvjete za ostvarivanje prava iz članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004. Naime, s jedne strane, Komisija priznaje da je tužitelj, na kojeg su se odnosile navodne Gazpromove prakse, imao legitiman interes za podnošenje pritužbe i smatra da se o tom interesu implicitno izjasnila jer se odlukom u predmetu AT.40497 pritužba odbija zbog materijalnog razloga. S druge strane, valja smatrati da se postupak u predmetu AT.39816 odnosi na „predmet u pogledu kojeg” je Komisiji podnesena pritužba s obzirom na to da se, kao što se to istaknulo u točki 477. ove presude, stranke slažu da određene tvrdnje iz te pritužbe u velikom dijelu odgovaraju prigovorima navedenima u obavijesti.
- 486 K tomu, iako je točno da je tužitelj podnio pritužbu u kasnoj fazi postupka u predmetu AT.39816, premda je, s obzirom na to da je sudjelovao u tom postupku u nekoliko navrata (vidjeti točku 4. ove presude), u toj fazi znao da taj postupak postoji već nekoliko godina, tom se okolnosti ne dovodi u pitanje ostvarivanje prava te stranke iz članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004. Naime, pravo na primanje verzije koja nije povjerljiva obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku može se ostvariti dok je taj postupak u tijeku, odnosno sve dok savjetodavni odbor za

pitanja ograničavajućih djelovanja i vladajućih položaja ne donese svoje mišljenje o preliminarnom nacrtu odluke koji je prosljedila Komisija jer se navedenom odredbom ne predviđa poseban rok za podnositelja pritužbe koji opravdava svoj legitiman interes da ostvari prava utvrđena tom odredbom (vidjeti u tom smislu presudu od 7. lipnja 2006., Österreichische Postsparkasse und Bank für Arbeit und Wirtschaft/Komisija, T-213/01 i T-214/01, EU:T:2006:151, t. 148. i 149. i navedenu sudsku praksu).

- 487 Prema tome, iako je Komisija mogla, a da pritom ne počini pogrešku, pokrenuti zaseban postupak za rješavanje pritužbe, kao što se to navodi u točkama 477. i 478. ove presude, ipak se tim postupanjem tužitelju ne može uskratiti ostvarivanje pravâ iz članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004 u okviru predmeta AT.39816.
- 488 Međutim, valja utvrditi da se, u okviru usporednog odvijanja postupaka u predmetima AT.39816 i AT.40497, Komisija nije jasno izjasnila u pogledu tužiteljeva sudjelovanja kao i njegova prava na primitak primjerka obavijesti i na podnošenje primjedbi u pogledu tog dokumenta u predmetu AT.39816.
- 489 Naime, nakon podnošenja pritužbe 9. ožujka 2017., Komisija je obavijestila tužitelja da je primila tu pritužbu i pozvala ga je dopisom od 29. ožujka 2017. da sudjeluje u ispitivanju tržišta, koje je započelo 16. ožujka iste godine u okviru predmeta AT.39816, a 31. ožujka 2017. obavijestila ga je o upisu pritužbe u okviru zasebnog postupka, odnosno u predmetu AT.40497. Nadalje, budući da ju je tužitelj u nekoliko navrata zatražio da mu pošalje verziju obavijesti koja nije povjerljiva, Komisija je odgovorila dopisima od 28. travnja i 24. kolovoza 2017. te je navela da još nije provela ocjenu u tom pogledu i da će ponovno kontaktirati tužitelja kad to učini ili je samo primila na znanje ponavljanje tog zahtjeva, ali je pritom i dalje isticala da je pritužba podnesena u „kasnoj fazi” predmeta AT.39816.
- 490 Potom je Komisija dopisom o namjeri odbacivanja od 23. siječnja 2018., koji je poslan u okviru predmeta AT.40497, dostavila verziju obavijesti koja nije povjerljiva, ali je pritom naglasila da „ostavlja otvorenim pitanje je li nepravodobno podnošenje pritužbe [...] imalo utjecaj na kvalifikaciju tužiteljevih legitimnih interesa ili njegova prava na sudjelovanje u postupku u predmetu AT.39816”. Naposljetku, tek je nakon donošenja pobijane odluke 24. svibnja 2018., Komisija svojim dopisom od 25. rujna 2018. odgovorila na prigovore u pogledu nepotpunosti verzije obavijesti koja nije povjerljiva koje je tužitelj iznio u svojem odgovoru na dopis o namjeri odbacivanja.
- 491 U tim je okolnostima tužitelj mogao dvojiti u pogledu činjenice da će se primjedbe podnesene na dopis o namjeri odbacivanja uzeti u obzir na temelju članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004 u okviru predmeta AT.39816. Osobito valja istaknuti da se Komisija u biti odbila izjasniti o tome ima li tužitelj svojstvo podnositelja pritužbe u predmetu AT.39816, da se obavijest izričito prosljedila u okviru dopisa koji se odnosi na predmet AT.40497, a ne na predmet AT.39816, te da je obavijest prosljeđena kao jedan od dokumenta na temelju kojih je Komisija donijela svoju privremenu ocjenu prema kojoj pritužbu treba odbaciti, na temelju članka 7. stavka 1. i članka 8. stavka 1. Uredbe br. 773/2004, a ne radi prikupljanja tužiteljevih pisanih očitovanja u pogledu obavijesti, na temelju članka 6. stavka 1. te uredbe.
- 492 Međutim, te okolnosti nisu imale takav doseg da bi utjecale na to da tužitelj djelotvorno ostvari svoja prava na temelju članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004.

- 493 Naime, valja istaknuti da, iako je obavijest službeno proslijeđena na temelju članka 7. stavka 1. i članka 8. stavka 1. Uredbe br. 773/2004, tužitelj je doista mogao raspolagati verzijom te obavijesti koja nije povjerljiva i mogao je u okviru svojeg odgovora na dopis o namjeri odbacivanja podnijeti pisane primjedbe koja se odnose, među ostalim, na sadržaj te verzije obavijesti, i to prije nego što je donesena pobijana odluka u ovom slučaju. Usto, valja napomenuti da, iako je osporavao da se primjedbe podnesene u tom odgovoru mogu smatrati pisanim očitovanjima u smislu članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004, tužitelj je ipak naveo u točki 3. navedenog odgovora da one uključuju temeljitu ponovnu ocjenu primjedbi koje su prethodno podnesene u okviru ispitivanja tržišta i pritužbe, kako bi se Komisiji omogućilo da završi istragu u području tržišnog natjecanja koja se odnosi na Gazprom donošenjem odluke kojom se poboljšava konkurentna situacija na tržištima u predmetnim zemljama SIE.
- 494 Osim toga, Komisija se mogla upoznati s tim primjedbama u okviru postupka u predmetu AT.39816 u okviru kojeg ih je uzela u obzir, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava i točaka 17. i 183. pobijane odluke.
- 495 Potonje utvrđenje ne dovodi se u pitanje tužiteljevim argumentima prema kojima Komisija nije stvarno uzela u obzir primjedbe koje su bile uključene u odgovor na dopis o namjeri odbacivanja s obzirom na to da je prihvatila Gazpromove obveze samo devet radnih dana nakon primitka tog odgovora i da se u završnom izvješću službenika za usmene rasprave u predmetu AT.39816 uopće nije navodila pritužba. S jedne strane, kao što se to utvrdilo u točki 451. ove presude, osnovu argumenta koji se temelji na razdoblju od devet radnih dana čini nepravilno poistovjećivanje datuma primitka konačno preuzetih obveza s kasnijim datumom na koji je Komisija prihvatila te obveze. S druge strane, činjenica da se pritužba ne navodi u navedenom izvješću nije dovoljna kako bi se potkrijepila pretpostavka prema kojoj Komisija nije ispitala navedeni odgovor s dužnom pažnjom, tim više jer se u tom izvješću valjano usredotočuje na poštovanje Gazpromovih postupovnih prava.
- 496 Što se tiče tužiteljeva prigovora koji se temelji na činjenici da je trebao primiti verziju obavijesti koja nije povjerljiva prije isteka roka za podnošenje primjedbi, koji je bio različit od roka za odgovor na dopis o namjeri odbacivanja, u okviru ispitivanja tržišta, treba ga odbiti. Naime, ni iz članka 27. stavka 4. Uredbe br. 1/2003 ni iz članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004 ne proizlazi da je tužitelj imao pravo pravodobno primiti primjerak verzije obavijesti koja nije povjerljiva kako bi mu se omogućilo da je uzme u obzir u svojim primjedbama koje je mogao podnijeti u okviru tog ispitivanja. Usto, valja uzeti u obzir činjenicu da je tužitelj podnio pritužbu samo nekoliko dana prije nego što je započelo navedeno ispitivanje i prije nego što je počeo teći rok potreban za pripremu verzije obavijesti koja nije povjerljiva.
- 497 Naposljetku, budući da tužitelj osporava potpunost verzije obavijesti koja nije povjerljiva, valja podsjetiti na to da je, kao što se to istaknulo u točki 50. ove presude, Opći sud obavijestio tužiteljeve zastupnike o verziji te obavijesti koja je povjerljiva nakon što su ti zastupnici potpisali izjave o povjerljivosti. Nadalje, ti su zastupnici podnijeli svoje primjedbe na verziju obavijesti koja je povjerljiva, u kojima su utvrdili određene relevantne točke te verzije i pojasnili kako su se, prema njihovom mišljenju, te točke mogle upotrijebiti da se potkrijepe, razviju ili potvrde tvrdnje koje je tužitelj iznio tijekom upravnog postupka i ovog sudskog postupka pred Općim sudom.
- 498 Međutim, iz primjedbi na verziju obavijesti koja je povjerljiva proizlazi da, iako je tužitelj mogao biti bolje obaviješten o određenim postupanjima koja se prigovaraju Gazpromu, potonji je poduzetnik raspolagao bitnim relevantnim informacijama i, konkretno, već je bio upoznat sa

sadržajem predmetnih protutržišnih praksi. Prema tome, i u tom pogledu valja smatrati da se nije utjecalo na to da tužitelj djelotvorno ostvari svoja prava na temelju članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004.

499 S obzirom na prethodno navedeno, valja odbiti argument koji se temelji na povredi članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004.

c) Povreda drugih postupovnih prava koja se odnose na svojstvo podnositelja pritužbe (četvrta povreda)

500 Tužitelj tvrdi da je počinjena povreda članka 7. stavka 1. i članka 8. stavka 1. Uredbe br. 773/2004, koja proizlazi iz dostave, u okviru dopisa o namjeri odbacivanja, nedovoljnih informacija u pogledu primjene u ovom slučaju iznimke državnog djelovanja i u pogledu dokumenata na kojima je Komisija temeljila svoju odluku o odbacivanju pritužbe. K tomu, tužitelj nikad nije primio primjerak Gazpromova odgovora na obavijest, iako je, suprotno onomu što je tvrdila Komisija tijekom postupka, taj odgovor imao utjecaj na odluku o odbacivanju pritužbe. Međutim, nepoštovanje navedenih odredbi, koje se odnose na dva postupka (AT.39816 i AT.40497), predstavlja bitnu povredu postupka, koja nužno treba dovesti do poništenja odluke donesene u svakom od tih postupaka jer ispravljanje nepravilnosti u jednom predmetu ne utječe na nepravilnost počinjenu u drugom predmetu.

501 Komisija smatra da navodna povreda nije osnovana.

502 U tom pogledu, članci 7. i 8. Uredbe br. 773/2004 odnose se na pravila kojima se uređuje odbacivanje pritužbe. Doista, pritužba je odbačena odlukom donesenom nakon završetka postupka u predmetu AT.40497, a ne odlukom donesenom u predmetu AT.39816. Prema tome, pitanje poštovanja prava utvrđenih u navedenim odredbama neodvojivo je povezano s predmetom AT.40497, a mogućom povredom potonjih prava ne može se dovesti u pitanje zakonitost pobijane odluke.

503 Stoga su argumenti koji se odnose na povredu članaka 7. i 8. Uredbe br. 773/2004 bespredmetni u okviru ove tužbe i treba ih odbiti.

4. Postojanje zlouporabe ovlasti

504 Prema tužiteljevom mišljenju, činjenice koje je istaknuo, nepravilnosti počinjene prilikom rješavanja prigovora u pogledu plinovoda Yamal i povreda njegovih postupovnih prava u njegovu svojstvu podnositelja pritužbe dokazuju da postoji zlouporaba ovlasti jer je Komisija donijela pobijanu odluku na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003 s ciljem koji se razlikuje od onog predviđenog tim člankom.

505 Komisija tvrdi da se elementima koje su istaknuli tužitelj i Republika Poljska ne utvrđuje zlouporaba ovlasti i da oni zapravo u velikom dijelu nisu povezani s predmetom tužbenog razloga koji se temelji na takvoj zlouporabi.

506 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da je prema sudskoj praksi u donošenju akta počinjena zlouporaba ovlasti samo ako na temelju objektivnih, relevantnih i usklađenih indicija proizlazi da je donesen u isključivom ili barem odlučujućem cilju ostvarenja drugih svrha od onih na koje se

poziva ili radi zaobilaženja postupka koji je Ugovorom posebno predviđen za postupanje u okolnostima slučaja (presuda od 25. siječnja 2007., *Dalmine/Komisija*, C-407/04 P, EU:C:2007:53, t. 99. i od 9. prosinca 2020., *Groupe Canal +/Komisija*, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, t. 31.).

- 507 U ovom slučaju, kao prvo, valja utvrditi da tužitelj nije jasno naveo predmet zlouporabe za koju tvrdi da je počinjena. Isto tako, time što su se pozvali na činjenice, nepravilnosti i povrede postupovnih prava koje se ispituju u prethodnim razmatranjima, kao i time što su potvrdili da te okolnosti odražavaju „nepostojanje volje da se provedu interesi Unije”, tužitelj i Republika Poljska prikupili su sporadične dokaze a da pritom nisu utvrdili koji je bio stvaran, i navodno prikriveni, cilj koji je Komisija nastojala postići ili koji je postupak ta institucija zaobišla.
- 508 Doista, budući da tužitelj smatra da je Komisija, umjesto da je zatvorila predmet AT.39816 time što je učinila obveznim konačno preuzete obveze, trebala nastaviti svoju istragu i donijeti odluku na temelju članka 7. Uredbe br. 1/2003, valja napomenuti da osim toga nije iznio argument u tom smislu i da usto Komisija raspolaže širokom marginom prosudbe da učini prijedlog za preuzimanje obveza obveznim ili da ga odbije (vidjeti u tom smislu presudu *Alrosa*, t. 94.), uzimajući u obzir da se u uvodnoj izjavi 13. navedene uredbe pojašnjava da odluke o preuzimanju obveza nisu primjerene u slučajevima u kojima Komisija namjerava izreći novčanu kaznu.
- 509 Kao drugo i u svakom slučaju, iz prethodnih razmatranja koja se odnose na šesti tužbeni razlog proizlazi da, na prvom mjestu, nijedna od činjenica na koje se poziva u pogledu odvijanja postupka u predmetu AT.39816 nije neuobičajena ili posebna da bi dovela do toga da je se smatra mogućom indicijom zlouporabe ovlasti (vidjeti točke 444. do 451. ove presude), na drugom mjestu, navodne nepravilnosti prilikom rješavanja prigovora u pogledu plinovoda Yamal nisu dokazane (vidjeti točke 444. i 452. do 470. ove presude) i, na trećem mjestu, pokretanje postupka u predmetu AT.40497 nije nepravilno samo po sebi, dok se pokazalo da su navodne povrede postupovnih prava koje su počinjene u okviru tog postupka neosnovane ili se ne odnose na pobijanu odluku (vidjeti točke 473. do 503. ove presude).
- 510 Stoga iz utvrđenja navedenih u prethodnoj točki proizlazi da, ako se pretpostavi da se predmet navodne zlouporabe ovlasti može odrediti, elementi koje su iznijeli tužitelj i Republika Poljska, čak i kad se razmatraju zajedno, nisu dovoljni da se utvrdi postojanje takve zlouporabe ovlasti. Usto, kao što se to u biti već smatralo u točkama 58. do 64. ove presude, ti su elementi također nedovoljni kako bi se opravdalo ispitivanje navodnog relevantnog „konteksta”, koji čine cjelokupni spisi u predmetima AT.39816 i AT.40497 i stoga Opći sud smatra da čak nije potrebno donijeti mjere upravljanja postupkom koje je zatražio tužitelj.
- 511 S obzirom na sva prethodna razmatranja, valja odbiti šesti tužbeni razlog kao neosnovan. Prema tome, tužbu treba odbiti kao neosnovanu, a da pritom nije potrebno odlučiti o njezinoj dopuštenosti, osobito s obzirom na, kao što se to navodi u točki 53. ove presude, zapreku vođenju postupka koju je Komisija istaknula na raspravi (vidjeti u tom smislu presudu od 26. veljače 2002., *Vijeće/Boehringer*, C-23/00 P, EU:C:2002:118, t. 51. i 52.).

Troškovi

- 512 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelj nije uspio u postupku, valja mu naložiti da snosi vlastite troškove te Komisijine i Gazpromove troškove u skladu s njihovim zahtjevima.

513 Osim toga, u skladu s člankom 138. stavcima 1. i 3. Poslovnika, države članice koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove kao i svaki intervenijent koji nije država članica ili institucija Unije ako Opći sud tako odluči. U ovom će slučaju Republika Litva, Republika Poljska i Overgas snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (osmo prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. Tužba se odbija.

2. Društvo Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S. A. snosit će vlastite troškove i troškove Europske komisije, društava Gazprom PJSC i Gazprom export LLC.

3. Republika Litva, Republika Poljska i Overgas Inc. snosit će vlastite troškove.

Van der Woude

Svenningsen

Barents

Mac Eochaidh

Pynnä

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 2. veljače 2022.

Potpisi

Sadržaj

| | | |
|------|---|----|
| I. | Okolnosti spora i razvoj događaja nakon podnošenja tužbe | 2 |
| A. | Upravni postupak u kojem je donesena pobijana odluka | 3 |
| B. | Pobijana odluka | 4 |
| 1. | Preliminarna ocjena spornih praksi | 5 |
| 2. | Sadržaj konačno preuzetih obveza | 5 |
| 3. | Ocjena i provedba konačno preuzetih obveza | 6 |
| C. | Pritužba | 7 |
| II. | Postupak i zahtjevi stranaka | 8 |
| III. | Pravo | 10 |
| A. | Zahtjevi za mjere upravljanja postupkom | 10 |
| B. | Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i načela proporcionalnosti, jer je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je zaključila da su se prigovori u pogledu plinovoda Yamal pokazali neosnovanima i što je prihvatila obveze kojima se ni na koji način ne otklanjanju ti prigovori | 12 |
| 1. | Prvi dio prvog tužbenog razloga, koji se odnosi na Komisijine pogreške u vezi s odustajanjem od prigovora u pogledu plinovoda Yamal i nepostojanjem obveza kojima se ti prigovori otklanjanju | 12 |
| a) | Prigovor koji se temelji na Komisijinoj obvezi da obrazloži nepostojanje preuzetih obveza kojima se otklanjanju prigovori u pogledu plinovoda Yamal | 12 |
| b) | Prigovori kojima se osporava osnovanost dvaju razloga navedenih u uvodnoj izjavi 138. pobijane odluke | 15 |
| 2. | Drugi dio prvog tužbenog razloga, koji se temelji na povredi načela dobre uprave, transparentnosti i lojalne suradnje | 19 |
| a) | Povreda načela dobre uprave i transparentnosti | 20 |
| b) | Povreda načela lojalne suradnje | 21 |
| C. | Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i načela proporcionalnosti, jer je Komisija prihvatila konačno preuzete obveze iako se njima ne otklanjanju na odgovarajući način prigovori u pogledu praksi određivanja cijena | 24 |

| | |
|--|----|
| 1. Prvi dio drugog tužbenog razloga, koji se odnosi na pogrešku počinjenu u predmetu preuzetih obveza u pogledu praksi određivanja cijena jer se njima ne otklanja bit prigovora u pogledu tih praksi | 24 |
| 2. Drugi dio drugog tužbenog razloga, koji se odnosi na nedjelotvornost novog postupka revizije cijena | 27 |
| a) Neučinkovitost preuzetih obveza s obzirom na Gazpromove ometajuće prakse (prvi prigovor) | 27 |
| b) Nemogućnost da se preuzetim obvezama pravodobno otklone zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja (drugi prigovor) | 31 |
| c) Neuzimanje u obzir troškova arbitražnih postupaka (treći prigovor) | 33 |
| d) Neprikladnost ograničenja trajanja ugovorâ (četvrti prigovor) | 34 |
| 3. Treći dio drugog tužbenog razloga, koji se odnosi na pogreške u tekstu smjernica za određivanje cijena | 35 |
| a) Nepostojanje hijerarhije između kriterija u smjernicama za određivanje cijene i nejasnoća tih smjernica (prvi prigovor) | 35 |
| b) Neprikladnost kriterija koji se odnosi na visinu cijena na plinskim čvorištima (drugi prigovor) | 40 |
| c) Neprikladnost prosječnih cijena uvoza u Njemačku, Francusku i Italiju (treći prigovor) | 40 |
| d) Značajke plina koji se isporučuje u okviru određenog ugovora (četvrti prigovor) | 41 |
| e) Elementi koji se ne navode u smjernicama za određivanje cijena (peti prigovor) | 42 |
| 4. Četvrti dio drugog tužbenog razloga koji se odnosi na pogreške koje se tiču prava i očite pogreške u ocjeni u pogledu odnosa između prava Unije i arbitražnih postupaka | 43 |
| a) Primjena materijalnog prava Unije u arbitražnim postupcima (prvi prigovor) | 43 |
| b) Mogućnost da Komisija intervenira kao amicus curiae (drugi prigovor) | 45 |
| D. Treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 9. Uredbe br. 1/2003, u vezi s člankom 102. UFEU-a, i načela proporcionalnosti jer je Komisija prihvatila konačno preuzete obveze iako se njima ne otklanjaju na odgovarajući način prigovori koji se odnose na teritorijalna ograničenja | 46 |
| 1. Prvi dio trećeg tužbenog razloga koji se odnosi na neprimjerenost obveza koje se odnose na teritorijalna ograničenja razmatrana u cjelini | 46 |
| 2. Drugi dio trećeg tužbenog razloga koji se odnosi na neprimjerenost obveza koje se odnose na mjesta isporuke | 49 |
| a) Nepostojanje dovoljnog broja predmetnih mjesta isporuke (prvi prigovor) | 49 |
| b) Neprimjerenost naknada za usluge (drugi prigovor) | 52 |

| | |
|---|----|
| c) Neprikladnost ograničenja trajanja ugovorâ (treći prigovor) | 55 |
| d) Neprikladan uvjet u pogledu najmanje količine plina (treći prigovor) | 56 |
| e) Nedovoljno uzimanje u obzir tržišnih uvjeta u Bugarskoj (peti prigovor) | 57 |
| f) Neuzimanje u obzir mogućeg i predvidljivog razvoja Gazpromove tranzitne politike (šesti prigovor) | 58 |
| 3. Treći dio trećeg tužbenog razloga koji se odnosi na neprimjerenost obveza koje se odnose na bugarsku plinsku mrežu | 59 |
| E. Četvrti prigovor, koji se temelji na povredi članka 194. stavka 1. UFEU-a, u vezi s člankom 7. UFEU-a, jer je pobijana odluka protivna ciljevima energetske politike Unije s obzirom na negativan utjecaj te odluke na europsko tržište opskrbe plinom | 61 |
| F. Peti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 18. stavka 1. UFEU-a i načela jednakog postupanja jer je Komisija uvela diskriminaciju između Gazpromovih kupaca koji djeluju u državama članicama zapadne Europe i onih koji djeluju u predmetnim zemljama SIE | 64 |
| G. Šesti tužbeni razlog, koji se temelji na zlouporabi ovlasti i bitnoj povredi postupka jer je Komisija donošenjem pobijane odluke povrijedila cilj članka 9. Uredbe br. 1/2003 i prekoračila granice svojih ovlasti prilikom upravljanja upravnim postupkom | 66 |
| 1. Činjenice koje obilježavaju odvijanje postupka u predmetu AT.39816 | 66 |
| 2. Počinjene nepravilnosti koje se odnose na rješavanje prigovora u pogledu plinovoda Yamal | 67 |
| 3. Povreda različitih postupovnih prava, odnosno bitna povreda postupka, u okviru rješavanja pritužbe | 70 |
| a) Navodno nepravilno pokretanje zasebnog postupka radi ispitivanja pritužbe (prva povreda) | 70 |
| b) Povreda članka 5. stavka 1. i članka 6. stavka 1. Uredbe br. 773/2004 (druga i treća povreda) | 71 |
| c) Povreda drugih postupovnih prava koja se odnose na svojstvo podnositelja pritužbe (četvrta povreda) | 75 |
| 4. Postojanje zlouporabe ovlasti | 75 |
| Troškovi | 76 |