



## Zbornik sudske prakse

**predmet T-53/21**

**(objavljeno u ulomcima)**

**EVH GmbH  
protiv  
Europske komisije**

**Presuda Općeg suda (četvrto prošireno vijeće) od 20. prosinca 2023.**

„Tržišno natjecanje – Koncentracije – Njemačka tržišta električne energije i plina – Odluka o proglašenju koncentracije spojivom s unutarnjim tržištem – Obveza obrazlaganja – Pojam ‚jedinstvena koncentracija‘ – Pravo na djelotvornu sudsku zaštitu – Pravo na saslušanje – Razgraničenje tržišta – Analizirano razdoblje – Ocjena učinaka koncentracije na tržišno natjecanje – Očite pogreške u ocjeni – Obveze – Obveza dužne pažnje”

1. *Koncentracije između poduzetnika – Komisijino ispitivanje – Jedinstvena koncentracija – Pojam – Pretpostavke – Međuovisne operacije koje jednom ili više poduzeća daju izravnu ili neizravnu ekonomsku kontrolu nad aktivnostima jednog ili više drugih poduzeća – Stjecanje kontrole neovisnih poduzeća nad različitim ciljevima u okviru zamjene imovine – Isključenost – Nepostojanje funkcionalne veze među predmetnim operacijama (Uredba Vijeća br. 139/2004, uv. izj. 20. i čl. 3. st. 1.)*

(t. 82.-86., 97.-102.)

2. *Akti institucija – Obrazloženje – Obveza – Doseg – Odluka o primjeni pravila iz područja koncentracija između poduzetnika – Odluka kojom se odobrava koncentracija (čl. 296. UFEU-a; Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 2., čl. 6. st. 1. t. (c) i čl. 8. st. 2.)*

(t. 107.-110., 112.-116., 118., 119., 125.)

3. *Koncentracije između poduzetnika – Upravni postupak – Komisijina obveza prema kvalificiranim trećim subjektima – Pravo na saslušanje – Doseg (Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 18. st. 4.; Uredba Komisije br. 802/2004, čl. 11. t. (c) i čl. 16. st. 1.)*

(t. 131.-143., 146.-148.)

4. *Koncentracije između poduzetnika – Komisijino ispitivanje – Odluka Komisije kojom se koncentracija proglašava spojivom s unutarnjim tržištem – Zahtjevi koji proizlaze iz načela*

*djelotvorne sudske zaštite – Obveza objavljivanja – Doseg – Objava sažetka sporne odluke više od godinu dana nakon njezina donošenja – Nepostojanje utjecaja na valjanost navedene odluke*

*(čl. 15., čl. 296. i čl. 297. st. 2. UFEU-a; Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 47.; Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 6. st. 1. t. (c), čl. 8. st. 2. i čl. 20. st. 1.)*

(t. 164.-168.)

5. *Koncentracije između poduzetnika – Komisijino ispitivanje – Donošenje odluke kojom se utvrđuje spojivost koncentracije s unutarnjim tržištem – Obveze predmetnih poduzetnika koje su takve prirode da prijavljenu transakciju čine sukladnom s unutarnjim tržištem – Margina prosudbe – Sudski nadzor – Granice*  
*(čl. 263. UFEU-a; Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 2., čl. 6. st. 1. t. (c) i čl. 8. st. 2.)*

(t. 171.- 177.)

6. *Koncentracije između poduzetnika – Komisijino ispitivanje – Uzimanje u obzir podataka koje su dostavile stranke u koncentraciji – Dopuštenost*  
*(Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 2., čl. 6. st. 1. t. (c) i čl. 8. st. 2.)*

(t. 185., 188.)

7. *Tužba za poništenje – Nadzor zakonitosti – Kriteriji – Uzimanje u obzir samo činjeničnih i pravnih elemenata koji postoje na dan donošenja spornog akta – Argumentacija koja se odnosi na analizu provedenu nakon donošenja navedenog akta, ali se temelji na podacima koji su postojali na dan donošenja tog akta – Dopuštenost – Pretpostavke*  
*(čl. 263. UFEU-a; Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 2. i čl. 8. st. 2.)*

(t. 194., 195., 198.-201.)

8. *Koncentracije između poduzetnika – Ocjena spojivosti s unutarnjim tržištem – Stvaranje ili jačanje vladajućeg položaja koji bitno ograničava stvarno tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu – Komisijino ispitivanje – Prospektivna analiza – Utvrđivanje analiziranog razdoblja – Kriteriji*  
*(Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 2. st. 2. i 3.)*

(t. 230.-233., 406., 407.)

9. *Koncentracije između poduzetnika – Komisijino ispitivanje – Utvrđivanje mjerodavnog tržišta – Kriteriji – Zamjenjivost proizvoda – Zamjenjivost sa stajališta potražnje – Ocjena zamjenjivosti maloprodajne opskrbe električnom energijom i plinom u okviru osnovne opskrbe i posebnih ugovora*  
*(Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 2.)*

(t. 252.- 274.)

10. *Koncentracije između poduzetnika – Komisijino ispitivanje – Utvrđivanje mjerodavnog tržišta – Utjecaj prethodne Komisijine prakse u donošenju odluka – Nepostojanje*  
(Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 2.)  
(t. 275.-277., 308.)
11. *Koncentracije između poduzetnika – Komisijino ispitivanje – Utvrđivanje mjerodavnog tržišta – Koncentracije između dvaju poduzetnika koji isporučuju energiju koja uključuju razmjenu imovine – Teret dokazivanja koji je na stranci koja osporava definiciju mjerodavnih tržišta – Nužnost iznošenja ozbiljnih indicija kojima se jasno dokazuje postojanje problema tržišnog natjecanja koji zahtijeva Komisijino ispitivanje – Nedostatnost elementa koje je podnijela stranka koja osporava primijenjeni pristup*  
(Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 6. st. 1. i čl. 8. st. 2.)  
(t. 313., 314.)
12. *Koncentracije između poduzetnika – Komisijino ispitivanje – Utvrđivanje mjerodavnog tržišta – Komisijina mogućnost ostavljanja te definicije otvorenom – Pretpostavke*  
(Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 2. st. 1. t. (b) i čl. 8. st. 2.)  
(t. 323., 329., 336.)
13. *Koncentracije između poduzetnika – Ocjena spojivosti s unutarnjim tržištem – Stvaranje ili jačanje vladajućeg položaja koji bitno ograničava stvarno tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu – Komisijino ispitivanje – Ocjena protutržišnih učinaka transakcije – Indicije – Visoki tržišni udjeli*  
(Uredba Vijeća br. 139/2004, uv. izj. i čl. 2.; Komunikacija Komisije 2004/C 31/03, t. 17. i 18.)  
(t. 356.- 359.)
14. *Koncentracije između poduzetnika – Komisijino ispitivanje – Odluka Komisije kojom se koncentracija proglašava spojivom s unutarnjim tržištem – Ocjena protutržišnih učinaka transakcije – Teret dokazivanja koji je na stranci koja osporava Komisijinu analizu u tom pogledu*  
(Uredba Vijeća br. 139/2004, čl. 6. st. 1. i čl. 8. st. 2.)  
(t. 391.-395., 400., 401., 412., 413., 421., 423., 433.-435., 440., 445., 454., 465., 467.)
15. *Koncentracije između poduzetnika – Komisijino ispitivanje – Ocjene ekonomske naravi – Diskrecijska ovlast pri ocjeni – Obveza dužne pažnje – Doseg*  
(Uredba Vijeća br. 139/2004)  
(t. 489.- 493.)

## Kratak prikaz

U ožujku 2018. društva osnovana u skladu s njemačkim pravom RWE AG i E.ON SE najavila su da žele izvršiti složenu zamjenu imovine trima koncentracijama (u daljnjem tekstu: cjelokupna koncentracija).

Društvo RWE, koje je uključeno u cijeli lanac opskrbe električnom energijom u nekoliko europskih zemalja, željelo je prvom koncentracijom steći isključivu ili zajedničku kontrolu nad određenim sredstvima za proizvodnju društva E.ON, dobavljača električne energije koji posluje u nekoliko europskih zemalja. Druga se koncentracija sastojala od isključive kontrole koju bi društvo E.ON steklo nad djelatnostima distribucije i maloprodaje električne energije, kao i nad određenim sredstvima za proizvodnju društva innogy SE, društva kćeri društva RWE. U okviru treće koncentracije predviđalo se da bi društvo RWE steklo 16,67 % udjela u društvu E.ON.

Prvu i drugu koncentraciju kontrolirala je Europska komisija, dok je treću koncentraciju kontrolirao Bundeskartellamt (Savezni ured za zaštitu tržišnog natjecanja, Njemačka).

U travnju 2018. njemački poduzetnik EVH GmbH, koji električnu energiju na njemačkom državnom području proizvodi iz konvencionalnih i obnovljivih izvora energije, obavijestio je Komisiju da želi sudjelovati u postupku koji se odnosi na prvu i drugu koncentraciju i, slijedom toga, dobiti s njima povezane dokumente.

Druga je koncentracija prijavljena Komisiji 31. siječnja 2019. Komisija je u odluci od 7. ožujka 2019. smatrala da koncentracija o kojoj je riječ potiče ozbiljne sumnje u pogledu spojivosti sa zajedničkim tržištem i Sporazumom o Europskom gospodarskom prostoru (EGP) i, stoga, da valja pokrenuti temeljiti istražni postupak, u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (c) Uredbe br. 139/2004<sup>1</sup>. U okviru potonje, Komisija je ipak smatrala, s obzirom na ponudu za preuzimanje obveza koju je podnijelo društvo E.ON kako bi riješilo probleme u tržišnom natjecanju koje je Komisija utvrdila, da su te obveze dostatne za otklanjanje ozbiljnih sumnji u spojivost koncentracije sa zajedničkim tržištem. Stoga je odlukom od 17. rujna 2019. koncentraciju proglasila spojivom s unutarnjim tržištem i Sporazumom o EGP-u<sup>2</sup>.

Društvo EVH<sup>3</sup> je Općem sudu podnijelo tužbu za poništenje sporne odluke. Prilikom odbijanja te tužbe u cijelosti, Opći sud djelomično se oslanja na razmatranja slična onima koja su ga dovela do odbijanja, presudom od 17. svibnja 2023.<sup>4</sup>, tužbe koju je društvo EVH podnijelo protiv Komisijine odluke kojom se prva koncentracija proglašava spojivom s unutarnjim tržištem, osobito u pogledu tužbenog razloga koji se temelji na pogrešnoj podjeli analize cjelokupne koncentracije, tužbenog razloga koji se temelji na povredi tužiteljeva prava na djelotvornu sudsku zaštitu, kao i njegovih prigovora koji se odnose na razgraničenje analiziranog razdoblja. Budući da je od njega, osim toga, zatraženo da odluči o različitim pogreškama za koje je društvo EVH utvrdilo da dovode u pitanje analizu koju je predstavila Komisija, kao i o zaključcima koje je izvela iz potonje, osobito u

<sup>1</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 139/2004 od 20. siječnja 2004. o kontroli koncentracija između poduzetnika (u daljnjem tekstu: Uredba EZ o koncentracijama) (SL 2004., L 24, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 5., str. 73.)

<sup>2</sup> Odluka Komisije C(2019) 6530 final od 17. rujna 2019. o proglašenju koncentracije spojivom s unutarnjim tržištem i funkcioniranjem Sporazuma o EGP-u (predmet M.8870 – E.ON/Innogy).

<sup>3</sup> Valja istaknuti da je deset drugih poduzetnika također podnijelo tužbe za poništenje te iste odluke. Sve te tužbe odbacuju se kao nedopuštene (presuda od 20. prosinca 2023., Stadtwerke Frankfurt am Main/Komisija, T-63/21), ili se odbijaju u meritumu (presude od 20. prosinca 2023., Stadtwerke Leipzig/Komisija (T-55/21), TEAG/Komisija (T-56/21), Stadtwerke Hameln Weserbergland/Komisija (T-58/21), eins energie in sachsen/Komisija (T-59/21), Naturstrom/Komisija (T-60/21), EnergieVerbund Dresden/Komisija (T-61/21), GGEW/Komisija (T-62/21), Mainova/Komisija (T-64/21) i enercity/Komisija (T-65/21)).

<sup>4</sup> Presuda od 17. svibnja 2023., EVH/Komisija (T-466/20, EU:T:2023:252)

utvrđivanju mjerodavnih tržišta i analizi učinaka koncentracije o kojoj je riječ na tržišno natjecanje, Opći sud izvršava sudski nadzor za koji je u tom pogledu nadležan uzimajući u obzir posebnosti analize koju Komisija treba provesti na temelju svojih ovlasti u području kontrole koncentracija.

### *Ocjena Općeg suda*

Kao prvo, Opći sud odbija niz tužbenih razloga koji se temelje na pogrešnoj podjeli analize cjelokupne koncentracije, povredi obveze obrazlaganja, povredi tužiteljeva prava na saslušanje i povredi prava potonjeg na djelotvornu sudsku zaštitu. Što se tiče, konkretnije, sudjelovanja u postupku koje je društvo EVH moglo tražiti temelju Uredbe (EZ) o koncentracijama, Opći sud ističe da je, u okviru postupka kontrole koncentracija, kada treća osoba zahtijeva da je se sasluša i dokaže da ima dostatan interes u tu svrhu, na Komisiji da potonju obavijesti o prirodi i predmetu postupka u mjeri u kojoj je to potrebno kako bi joj se omogućilo da na učinkovit način iznese svoje stajalište o koncentraciji, a da joj pritom ne dodijeli pravo na pristup cjelokupnom spisu. Međutim, u ovom slučaju nije sporno da je tužitelj bio svjestan prirode i predmeta postupka o kojem je riječ. U tim okolnostima, tužitelj ne može prigovoriti Komisiji da mu nije priopćila sve informacije kojima raspolaže niti da je, slijedom toga, povrijedila njegovo pravo na saslušanje.

Kao drugo, Opći sud ispituje tužbeni razlog koji se temelji na očitim pogreškama u ocjeni spojivosti koncentracije o kojoj je riječ s unutarnjim tržištem koje je počinila Komisija. U tom pogledu, Opći sud najprije podsjeća na to da Komisija prilikom izvršavanja svojih ovlasti koje su joj dodijeljene Uredbom (EZ) o koncentracijama raspolaže određenom diskrecijskom ovlašću, osobito u pogledu složenih gospodarskih ocjena na koje je na temelju toga pozvana. Posljedično, nadzorom suda Unije u pogledu izvršavanja takve ovlasti mora se uzeti u obzir margina prosudbe koja se na taj način priznaje Komisiji.

Nakon što je to pojašnjeno, Opći sud najprije utvrđuje da ispitivanje uvjeta u kojima je Komisija ispitala spis ne otkriva nijedan čimbenik kojim bi se mogla potkrijepiti teza društva EVH prema kojoj je Komisija utemeljila svoju analizu time što nije uzela u obzir sve relevantne podatke. U tom pogledu, Opći sud naglašava da Komisija mora pomiriti nužnost provođenja potpunog istraživanja kako bi na raspolaganju imala sve relevantne elemente za svoju ocjenu sa zahtjevom žurnosti koji joj se nameće u svakom postupku kontrole koncentracija. U tim okolnostima, Opći sud smatra, s jedne strane, da se Komisiji ne može prigovoriti da se oslonila isključivo na informacije koje su dostavile stranke u koncentraciji, ako ne postoje indicije o njihovoj netočnosti, i pod uvjetom da predstavljaju sve relevantne podatke koje treba uzeti u obzir prilikom ocjene složene situacije. Usto, Opći sud podsjeća na to da je tužitelju dopušteno podnijeti studije izrađene posebno kako bi se osporila zakonitost pobijane odluke, pod uvjetom da ne predstavljaju pokušaj izmjene pravnog ili činjeničnog okvira koji je prethodno podnesen Komisiji radi donošenja pobijane odluke. Međutim, u ovom se slučaju studije koje je podnio tužitelj temelje na podacima koji se razlikuju od onih koji su postojali prilikom donošenja pobijane odluke, tako da se njima ne može dokazati da je Komisija propustila uzeti u obzir određene podatke. S druge strane, Opći sud smatra da je prvo istraživanje tržišta ispravno provedeno, prije nego što je zaključio o neosnovanosti prigovora koji se temelji na navodnom neuzimanju u obzir određenih podataka.

Nadalje, nakon što je utvrdio da društvo EVH nije moglo osnovano prigovarati Komisiji da je pogrešno razgraničila razdoblje analize zbog razloga koji se u biti odnose na prospektivnu narav analize koju je potonja zahtijevala, u skladu s razmatranjima iznesenima u tom pogledu u presudi od 17. svibnja 2023., Opći sud razmatrao je ispitivanje prigovora koji se temelje na pogrešnoj

definiciji mjerodavnih tržišta<sup>5</sup>.

U tom pogledu, Opći sud odlučuje, kao prvo, o razgraničenju tržišta maloprodajne opskrbe električnom energijom i plinom, koje se u ovom slučaju osporava, kako u pogledu proizvoda, tako i s obzirom na njihov zemljopisni doseg. Ističući prije svega da se Komisija, kako bi utvrdila razliku na tržištu između korisnika osnovne opskrbe i korisnika koji imaju posebne ugovore, oslonila na konkurentsku analizu zamjenjivosti osnovnih ugovora i posebnih ugovora o opskrbi korisnika o kojima je riječ, pri čemu je u ovom slučaju zaključila da je razina te zamjenjivosti nedostatna, Opći sud smatra da društvo EVH nije uspjelo dokazati pogrešku u ocjeni koju je navodno počinila Komisija time što je, s obzirom na prethodno navedeno, razlikovala ta dva načina opskrbe. Slično tome, Komisija je prilikom definicije zemljopisnog tržišta smatrala, a da pritom nije počinila očitu pogrešku u ocjeni, da maloprodajna opskrba kućanstava i malih poslovnih korisnika električnom energijom u okviru osnovne opskrbe ima lokalnu dimenziju, ograničenu na osnovno područje opskrbe o kojem je riječ, i da maloprodajna opskrba kućanstava i malih poslovnih korisnika električnom energijom i plinom u okviru posebnih ugovora ima nacionalnu dimenziju s lokalnim elementima.

Kao drugo, što se tiče tržišta usluga mjerenja i elektromobilnosti, Opći sud smatra da tužitelj, obrnuto, neosnovano prigovara Komisiji da je ostavila otvorenim pitanje definiranja tržišta proizvoda o kojima je riječ, s obzirom na to da je izričito navela da se na temelju niti jedne definicije tržišta ne može utvrditi postojanje bitnog ograničavanja učinkovitog tržišnog natjecanja nakon koncentracije, a da pritom nije dokazana očita pogreška u ocjeni u tom pogledu. Prema mišljenju Općeg suda, isto vrijedi i ako Komisija utvrdi postojanje protutržišnih učinaka neovisno o prihvaćenoj definiciji, pod uvjetom da nakon izmjena koje su unijeli poduzetnici o kojima je riječ koncentracija više ne može bitno ograničiti učinkovito tržišno natjecanje, bez obzira na definiciju mjerodavnog tržišta.

Naposljetku, Opći sud ispituje prigovore koji se temelje na pogrešnoj ocjeni učinaka koncentracije.

Što se tiče, kao prvo, učinaka na tržišta maloprodajne opskrbe električnom energijom i plinom, ispitivanje čimbenika na kojima je Komisija temeljila svoju analizu ne otkriva nikakvu Komisijinu očitu pogrešku u ocjeni jer je smatrala da koncentracija bitno ne ograničava učinkovito tržišno natjecanje na tržištima o kojima je riječ u okviru osnovne opskrbe u Njemačkoj. Iz tog ispitivanja također proizlazi da je Komisija u dostatnoj mjeri analizirala učinke koncentracije na tržišta o kojima je riječ u okviru posebnih ugovora, a da pritom nije počinila očitu pogrešku u ocjeni, osobito u pogledu stvaranja mogućnosti ili poticaja za eventualnu cjenovnu strategiju s negativnim maržama za istiskivanje malih konkurenata ili za zadržavanje svih prvih mjesta u rangiranju internetskih stranica za usporedbu cijena.

Što se tiče, kao drugo, učinaka, tužitelj ne može osnovano prigovoriti Komisiji da nije u dostatnoj mjeri ispitala učinke djelatnosti razvijenih na tim tržištima i da ih je očito pogrešno ocijenila, s obzirom na čimbenike koje je Komisija u tom pogledu iznijela.

<sup>5</sup> U ovom slučaju, djelatnosti koje su obavljale stranke u koncentraciji o kojoj je riječ navele su Komisiju da u svrhu svoje analize razlikuje četiri zajednička tržišta, odnosno tržišta električne energije i plina, tržište usluga mjerenja i tržište elektromobilnosti.

Kao treće, Opći sud dolazi do sličnog zaključka u pogledu učinaka koncentracije na tržišta usluga mjerenja i elektromobilnosti. Što se tiče, konkretnije, potonjeg, Opći sud utvrđuje da je Komisija provela dosljednu i potpunu analizu, uključujući izvan autoceste, elemenata tržišnog natjecanja sa stajališta najmanjeg mogućeg tržišta, osobito s obzirom na tržišne udjele stranaka u koncentraciji, blizinu tržišnog natjecanja između njih, strukturu tržišta i prepreke ulasku, a da tužitelj nije dokazao da su podaci koje je upotrijebila Komisija bili netočni.

Kao četvrto i posljednje, Opći sud odbija prigovor koji se temelji na pogrešnoj ocjeni učinaka rješenja za korisnike koja se temelje na podacima navedenih korisnika. U tim okolnostima, Opći sud naposljetku smatra da se Komisiji ne može prigovoriti da je po bilo kojoj osnovi povrijedila obvezu dužne pažnje koju ima prilikom izvršavanja svojih ovlasti.

S obzirom na sva ta razmatranja, Opći sud stoga odbija tužbu u cijelosti.