



## Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (ósma izba w składzie powiększonym)

z dnia 2 lutego 2022 r.\*

Konkurencja – Nadużycie pozycji dominującej – Rynki gazu w Europie Środkowo-Wschodniej – Decyzja uznająca za wiążące indywidualne zobowiązania zaproponowane przez przedsiębiorstwo – Artykuł 9 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 – Adekwatny charakter zobowiązań w świetle zastrzeżeń w zakresie konkurencji zidentyfikowanych początkowo w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów – Rezygnacja przez Komisję z żądania zobowiązań dotyczących niektórych z początkowych zastrzeżeń – Zasada dobrej administracji – Przejrzystość – Obowiązek uzasadnienia – Cele polityki energetycznej Unii – Zasada solidarności energetycznej – Nadużycie władzy

W sprawie T-616/18

**Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A.**, z siedzibą w Warszawie (Polska), które reprezentowali K. Karasiewicz, radca prawny, T. Kaźmierczak, K. Kicun i P. Moskwa, adwokaci,

strona skarżąca,

popierana przez

**Republikę Litewską**, którą reprezentowali K. Dieninis i R. Dzikovič, w charakterze pełnomocników,

przez

**Rzeczpospolitą Polską**, którą reprezentowali B. Majczyna i M. Nowacki, w charakterze pełnomocników,

oraz przez

**Overgas Inc.**, z siedzibą w Sofii (Bułgaria), którą reprezentowali adwokaci S. Gröss i S. Cappellari,

interwencji,

przeciwko

**Komisji Europejskiej**, którą reprezentowali G. Meessen i J. Szczodrowski, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

\* Język postępowania: polski.

popieranej przez

**Gazprom PJSC**, z siedzibą w Moskwie (Rosja),

oraz

**Gazprom export LLC**, z siedzibą w Sankt Petersburgu (Rosja),

które reprezentowali adwokaci J. Karenfort, J. Hainz, B. Evtimov, N. Tuominen, J. Heithecker, D. O’Keeffe, solicitor,

interwencji,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji C(2018) 3106 final z dnia 24 maja 2018 r. dotyczącej postępowania na mocy art. 102 TFUE i art. 54 porozumienia EOG (sprawa AT.39816 – Dostawy gazu na rynki wyższego szczebla w Europie Środkowo-Wschodniej),

SĄD (ósma izba w składzie powiększonym),

w składzie: M. van der Woude, prezes, J. Svenningsen (sprawozdawca), R. Barents, C. Mac Eochaidh i T. Pynnä, sędziowie,

sekretarz: R. Ūkelyté, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniach 18 i 19 maja 2021 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

### I. Okoliczności powstania sporu i rozwój sytuacji po wniesieniu skargi

- 1 Skarżąca, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., jest spółką dominującą grupy PGNiG, która prowadzi działalność w sektorze gazu i ropy, głównie w Polsce. Działalność tej grupy obejmuje w szczególności wydobycie i produkcję gazu i ropy naftowej, jak również przywóz, sprzedaż i dystrybucję gazu.
- 2 Skarżąca wnosi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji Europejskiej C(2018) 3106 final z dnia 24 maja 2018 r. dotyczącej postępowania na mocy art. 102 TFUE i art. 54 porozumienia EOG (sprawa AT.39816 – Dostawy gazu na rynki wyższego szczebla w Europie Środkowo-Wschodniej) (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”), którą zobowiązania przedstawione przez Gazprom PJSC i Gazprom export LLC (zwane dalej łącznie „Gazpromem”) zostały uznane za wiążące.
- 3 Zaskarżona decyzja zakończyła postępowanie administracyjne prowadzone przez Komisję, która w świetle zakazu nadużywania pozycji dominującej przewidzianego w art. 102 TFUE zbadała zgodność pewnych praktyk Gazpromu mających wpływ na sektor gazu w niektórych państwach

Europy Środkowo-Wschodniej (zwanymi dalej „państwami EŚW”), to jest w Bułgarii, w Republice Czeskiej, w Estonii, na Łotwie, na Litwie, na Węgrzech, w Polsce i na Słowacji (zwanymi dalej łącznie „zainteresowanymi państwami EŚW”).

***A. W przedmiocie postępowania administracyjnego, które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji***

- 4 W latach 2011–2015 Komisja podjęła wiele działań w celu przeprowadzenia dochodzenia w przedmiocie funkcjonowania rynków gazu w Europie Środkowo-Wschodniej. W szczególności na podstawie art. 18 i 20 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. [101] i [102 TFUE] (Dz.U. 2003, L 1, s. 1) wystosowała ona żądania udzielenia informacji do różnych uczestników rynku, w tym Gazpromu i niektórych z jego odbiorców, w tym skarżącej, oraz przeprowadziła kontrole, w tym w 2011 r. w pomieszczeniach skarżącej. Postępowanie administracyjne, które odpowiada temu dochodzeniu i które jest bezpośrednio przedmiotem sporu w niniejszym przypadku, zostało zarejestrowane pod numerem „Sprawa AT.39816 – Dostawy gazu na rynki wyższego szczebla w Europie Środkowo-Wschodniej” (zwana dalej „sprawą AT.39816”).
- 5 W ramach tej sprawy Komisja wszczęła formalnie postępowanie w dniu 31 sierpnia 2012 r. w celu wydania zgodnie z art. 11 ust. 6 rozporządzenia nr 1/2003 i art. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszącego się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. [101] i art. [102 TFUE] (Dz.U. 2004, L 123, s. 18) decyzji na podstawie rozdziału III rozporządzenia nr 1/2003.
- 6 W dniu 22 kwietnia 2015 r. zgodnie z art. 10 rozporządzenia nr 773/2004 Komisja wysłała Gazpromowi pismo w sprawie przedstawienia zarzutów. W piśmie tym Komisja doszła do wstępnego wniosku, że Gazprom zajmuje pozycję dominującą na krajowych rynkach wyższego szczebla dostaw hurtowych gazu w zainteresowanych państwach EŚW oraz że nadużywa tej pozycji za pomocą strategii antykonkurencyjnej mającej doprowadzić do fragmentacji i izolacji tych rynków, a tym samym uniemożliwić swobodny przepływ gazu w zainteresowanych państwach EŚW z naruszeniem art. 102 TFUE.
- 7 Komisja uznała, że ta strategia Gazpromu obejmuje trzy grupy praktyk antykonkurencyjnych mających wpływ na jego odbiorców w zainteresowanych państwach EŚW (zwanymi dalej „zainteresowanymi odbiorcami”) i ich umowy zawarte z Gazpromem (zwane dalej „odnośnymi umowami”):
  - po pierwsze, Gazprom narzucał ograniczenia terytorialne w umowach o dostawy gazu zawieranych z hurtownikami oraz z niektórymi odbiorcami przemysłowymi w zainteresowanych państwach EŚW (dalej „zarzuty dotyczące ograniczeń terytorialnych”) – ograniczenia te wynikały przede wszystkim z klauzul umownych zakazujących eksportu poza terytorium dostawy lub zobowiązujących do zużycia dostarczonego gazu na danym terytorium; Gazprom stosował również inne środki uniemożliwiające transgraniczny przepływ gazu;
  - po drugie, te ograniczenia terytorialne umożliwiły Gazpromowi prowadzenie nieuczciwej polityki cenowej w pięciu z zainteresowanych państw EŚW, to jest w Bułgarii, Estonii, na Łotwie, Litwie i w Polsce (zwanymi dalej „pięcioroma państwami EŚW, których dotyczyły praktyki cenowe”) poprzez narzucanie wygórowanych cen, jako że były one znacznie wyższe

niż poziom kosztów Gazpromu lub poziom niektórych cen uznawanych za ceny referencyjne (dalej „zarzuty dotyczące praktyk cenowych”);

- po trzecie, jeśli chodzi o Bułgarię i Polskę, Gazprom uzależnił dostawy gazu od uzyskania pewnych zapewnień ze strony hurtowników w zakresie infrastruktury przesyłu gazu; zapewnienia te dotyczyły, z jednej strony, inwestycji przez bułgarskiego hurtownika w projekt gazociągu South Stream, a z drugiej strony, zaakceptowania przez polskiego hurtownika, czyli skarżącą, zwiększonej kontroli Gazpromu w zarządzaniu polskim odcinkiem gazociągu jamalskiego, jednego z głównych gazociągów tranzytowych w Polsce (dalej „zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego”).
- 8 W dniu 29 września 2015 r. Gazprom odpowiedział na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, kwestionując zastrzeżenia Komisji w zakresie konkurencji, a następnie zgodnie z art. 12 rozporządzenia nr 773/2004 został wysłuchany na spotkaniu wyjaśniającym, które miało miejsce w dniu 15 grudnia 2015 r.
  - 9 W dniu 14 lutego 2017 r., nadal kwestionując zastrzeżenia w zakresie konkurencji wyrażone w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, Gazprom przedstawił na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 formalny projekt zobowiązań (zwany dalej „wstępnymi zobowiązaniami”). Projekt ten był poprzedzony nieformalnymi propozycjami zobowiązań.
  - 10 W dniu 16 marca 2017 r., aby zgromadzić uwagi zainteresowanych stron w przedmiocie wstępnych zobowiązań, Komisja opublikowała komunikat w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* zgodnie z art. 27 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003 (Dz.U. 2017, C 81, s. 9), zawierający zwięzłe streszczenie sprawy AT.39816 oraz zasadniczą treść wstępnych zobowiązań. Na podstawie tego samego przepisu zainteresowane strony dysponowały terminem siedmiu tygodni od daty publikacji owego komunikatu na przedłożenie swoich uwag (dalej „badanie rynku”). Komisja otrzymała 44 serie uwag zainteresowanych stron, w tym skarżącej, rządu polskiego, Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (zwanego dalej „URE”) i Gaz-System S.A., operatora polskiego odcinka gazociągu jamalskiego.
  - 11 Po tym, jak Gazprom otrzymał wersje jawne uwag zainteresowanych stron w przedmiocie wstępnych zobowiązań, w dniu 15 marca 2018 r. przedstawił on zmodyfikowany projekt zobowiązań (zwany dalej „ostatecznymi zobowiązaniami”).
  - 12 Zgodnie z art. 14 rozporządzenia nr 1/2003 Komisja przeprowadziła konsultacje z Komitetem Doradczym ds. Praktyk Ograniczających Konkurencję i Pozycji Dominujących (zwanym dalej „Komitetem Doradczym”) i w szczególności przekazała mu wstępny projekt decyzji. W dniu 2 maja 2018 r. Komitet Doradczy wydał pozytywną opinię w przedmiocie tego wstępnego projektu decyzji. Ponadto zgodnie z art. 16 decyzji Przewodniczącego Komisji Europejskiej 2011/695/UE z dnia 13 października 2011 r. w sprawie funkcji i zakresu uprawnień urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w niektórych postępowaniach z zakresu konkurencji (Dz.U. 2011, L 275, s. 29) urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające wydał sprawozdanie końcowe w dniu 2 maja 2018 r.
  - 13 W dniu 24 maja 2018 r. Komisja przyjęła zaskarżoną decyzję, do której zostały załączone ostateczne zobowiązania. W decyzji tej zatwierdziła ona i uznała za wiążące wspomniane zobowiązania i zamknęła postępowanie administracyjne, dochodząc do wniosku, że nie ma już potrzeby podejmowania przez nią działań w odniesieniu do praktyk stanowiących potencjalnie nadużycie zidentyfikowanych początkowo w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów.

## ***B. W przedmiocie zaskarżonej decyzji***

- 14 W zaskarżonej decyzji Komisja przedstawiła najpierw wstępną ocenę praktyk Gazpromu, zanim przedstawiła wstępne zobowiązania, wyniki badania rynku oraz ostateczne zobowiązania. Następnie przedstawiła ona swoją ocenę ostatecznych zobowiązań i powody, które skłoniły ją do uznania ich za satysfakcjonujące w świetle jej zastrzeżeń w zakresie konkurencji.

### *1. W przedmiocie wstępnej oceny spornych praktyk*

- 15 W części 4 zaskarżonej decyzji przedstawiającej wstępną ocenę Komisja zdefiniowała rynki właściwe jako krajowe rynki wyższego szczebla dostaw hurtowych gazu. W tym względzie stwierdziła ona także, że Gazprom zajmuje pozycję dominującą na rynkach właściwych w zainteresowanych państwach EŚW.
- 16 Komisja uznała, że Gazprom mógł nadużywać swojej pozycji dominującej z naruszeniem art. 102 TFUE za pomocą strategii antykonkurencyjnej mającej na celu uniemożliwienie swobodnego przepływu gazu w zainteresowanych państwach EŚW i tym samym doprowadzenie do izolacji rynków właściwych tych państw. W szczególności uznała ona, że strategia ta obejmowała trzy grupy praktyk antykonkurencyjnych odpowiadających głównie zastrzeżeniom w zakresie konkurencji zidentyfikowanym w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów i przedstawionych w pkt 7 powyżej.
- 17 W odniesieniu do zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego, mimo że w ramach badania rynku niektóre z zainteresowanych stron zakwestionowały brak zobowiązań mogących zaradzić tym zarzutom, Komisja wyjaśniła w motywie 138 zaskarżonej decyzji, że po bliższym zbadaniu jej wstępne zastrzeżenia w zakresie konkurencji nie zostały potwierdzone. Z jednej strony, wskazała ona, że w decyzji z dnia 19 maja 2015 r. przyznającej Gaz-Systemowi certyfikat niezależnego operatora systemu (zwanego dalej „NOS”) na polskim odcinku gazociągu jamalskiego (zwanego dalej „decyzją certyfikacyjną”) URE doszło między innymi do wniosku, że Gaz-System sprawuje decydującą kontrolę nad decyzjami w zakresie inwestycji dotyczących tego odcinka, jak również nad ich wykonywaniem. Tym samym ani System Gazociągów Tranzytowych EuRoPol Gaz S.A. (zwany dalej „EuRoPolem”) jako właściciel gazociągu, ani Gazprom jako akcjonariusz EuRoPolu nie byli w stanie blokować tych decyzji. Z drugiej strony, Komisja wskazała na międzyrządowy charakter stosunków między stronami prowadzącymi działalność w sektorze gazu w Polsce, zwłaszcza w odniesieniu do budowy polskiego odcinka gazociągu jamalskiego i zarządzania tym odcinkiem, oraz doszła do wniosku, że okoliczność ta mogła w znacznym stopniu wpływać na zachowanie zainteresowanych stron.

### *2. W przedmiocie treści ostatecznych zobowiązań*

- 18 Ostateczne zobowiązania, które zostały załączone do zaskarżonej decyzji, miały stanowić odpowiedź na zastrzeżenia Komisji w zakresie konkurencji.
- 19 Jeśli chodzi, po pierwsze, o zobowiązania mające zaradzić zastrzeżeniom dotyczącym ograniczeń terytorialnych (zwane dalej „zobowiązaniami dotyczącymi ograniczeń terytorialnych”), przede wszystkim Gazprom zobowiązał się zasadniczo usunąć w umowach o dostawy gazu zawarte z odbiorcami mającymi siedzibę w zainteresowanych państwach EŚW wszystkie postanowienia, które bezpośrednio lub pośrednio zakazywały lub utrudniały swobodny przepływ gazu w regionie składającym się z tych państw.

- 20 Następnie, aby umożliwić przepływ gazu między, z jednej strony, Bułgarią i państwami bałtyckimi, a z drugiej strony, pozostałymi zainteresowanymi państwami EŚW, mimo infrastrukturalnej izolacji tych pierwszych, Gazprom zobowiązał się do podjęcia działań w celu zapewnienia zainteresowanym odbiorcom możliwości wnioskowania o to, by całość lub część umownej ilości gazu dostarczanego do niektórych punktów dostawy na Węgrzech, w Polsce i na Słowacji była dostarczana do innego punktu dostawy w Bułgarii lub w państwach bałtyckich. W następstwie badania rynku w ostatecznych zobowiązaniach Gazprom między innymi wzmocnił swoją propozycję dotyczącą zmiany punktów dostawy.
- 21 Ponadto, aby umożliwić bułgarskiemu operatorowi systemu przesyłowego kontrolowanie przepływów gazu w Bułgarii, Gazprom zobowiązał się w szczególności podjąć działania w celu zmiany stosownych umów o dostawy gazu, aby umożliwić zawarcie umów w sprawie połączenia wzajemnego między Bułgarią a innymi państwami członkowskimi, w szczególności Grecją oraz w celu zmiany metody przydziału gazu.
- 22 Jeśli chodzi, po drugie, o zobowiązania mające zaradzić zastrzeżeniom w zakresie cen (zwane dalej „zobowiązaniami dotyczącymi praktyk cenowych”), Gazprom zobowiązał się wprowadzić klauzule rewizji cen lub, w stosownym wypadku, zmienić klauzule istniejące w umowach zawartych z zainteresowanymi odbiorcami w Bułgarii, w Estonii, na Łotwie, na Litwie i w Polsce. Te nowe lub zmodyfikowane klauzule rewizji cen przewidują między innymi, że jeżeli strony nie osiągną porozumienia w przedmiocie nowej ceny w terminie 120 dni, każda strona może poddać spór do rozstrzygnięcia sądowi arbitrażowemu, który powinien oprzeć się na wytycznych cenowych ujętych w tych klauzulach i zostać utworzony w obrębie Unii Europejskiej. Co więcej, zrewidowane ceny będą stosowane ze skutkiem wstecznym od dnia doręczenia wniosku o rewizję ceny.
- 23 Jeśli chodzi, po trzecie, o zobowiązania związane z zastrzeżeniami w zakresie konkurencji dotyczącymi uzależnienia dostaw gazu po danej cenie od uzyskania od bułgarskiego hurtownika zapewnienia co do inwestycji w projekt gazociągu South Stream, Gazprom zobowiązał się pozwolić partnerom bułgarskim zaangażowanym w ten projekt wycofać się z niego bez dochodzenia od nich odpowiedzialności cywilnej i bez odzyskania rabatów od cen gazu, które przyznał on w zamian za udział tych partnerów we wspomnianym projekcie. Ponadto, mając na uwadze zapowiedzianą rezygnację bułgarskiego odcinka z tego projektu gazociągu, Gazprom zobowiązał się również nie żądać odszkodowania z tytułu rekompensaty szkód związanych konkretnie z tą rezygnacją.

### *3. W przedmiocie oceny i wykonania ostatecznych zobowiązań*

- 24 W zaskarżonej decyzji Komisja doszła zasadniczo do wniosku, że ostateczne zobowiązania są skuteczne i konieczne, przy czym nie są nieproporcjonalne, aby odpowiedzieć na jej zastrzeżenia w zakresie konkurencji, oraz wskazała, że uwzględniła w tym względzie rozwój sytuacji na rynkach gazu od momentu doręczenia pisma w sprawie przedstawienia zarzutów. W szczególności wskazała ona, po pierwsze, że Gazprom podjął już pewne działania, aby dostosować bardziej swoje zachowanie do przepisów prawa konkurencji, po drugie, że sytuacja pod względem infrastruktury gazowej poprawiła się w niektórych z zainteresowanych państw EŚW, to jest w Republice Czeskiej, na Węgrzech, w Polsce i na Słowacji, dzięki czemu transgraniczne przepływy gazu stały się możliwe, nawet jeżeli rynki gazu w państwach bałtyckich i w Bułgarii pozostawały odizolowane od pozostałych rynków gazu w Unii, i po trzecie, że wskutek spadku cen ropy niektóre z długoterminowych cen gazu, wynikające z formuł obejmujących indeksację poprzez odniesienie do cen produktów ropopochodnych, także uległy obniżeniu.

- 25 W związku z powyższym Komisja postanowiła uznać za wiążące ostateczne zobowiązania na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003. W odniesieniu do okresu ich obowiązywania zaskarżona decyzja przewiduje, że stosuje się je przez okres ośmiu lat, licząc od daty doręczenia Gazpromowi owej decyzji, z wyjątkiem zobowiązań dotyczących projektu gazociągu South Stream, wspomnianych w pkt 23 powyżej, które są wiążące przez okres piętnastu lat, licząc od tej daty.
- 26 Sentencja zaskarżonej decyzji brzmi następująco:

„Artykuł 1

Zobowiązania wymienione w załączniku są wiążące dla [Gazpromu] oraz dla każdej jednostki prawnej kontrolowanej bezpośrednio lub pośrednio przez to przedsiębiorstwo przez okres ośmiu lat, z wyjątkiem zobowiązań wskazanych w pkt 21 załącznika, które są wiążące przez okres piętnastu lat, i to licząc od daty określonej w zobowiązaniach.

Artykuł 2

Stwierdza się, że nie ma potrzeby [, by Komisja podejmowała dalsze działania] w tej sprawie [...]”.

### ***C. W przedmiocie skargi do Komisji***

- 27 Równoległe do wszczętego przez Komisję postępowania administracyjnego, które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji, w dniu 9 marca 2017 r. skarżąca na podstawie art. 5 rozporządzenia nr 773/2004 złożyła do tej instytucji skargę, w której poinformowała o domniemanych praktykach Gazpromu stanowiących nadużycie (zwaną dalej „skargą do Komisji” lub „złożoną do niej skargą”). Praktyki te, które pokrywały się w dużym stopniu z zastrzeżeniami w zakresie konkurencji wyrażonymi już w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, obejmowały między innymi twierdzenia dotyczące nadużyć Gazpromu związanych z polskim odcinkiem gazociągu jamalskiego.
- 28 W dniu 29 marca 2017 r. Komisja potwierdziła odbiór złożonej do niej skargi, która została następnie zarejestrowana pod numerem „Sprawa AT.40497 – Polskie ceny gazu” (zwaną dalej „sprawą AT.40497”).
- 29 W piśmie z dnia 31 marca 2017 r. skierowanym do skarżącej Komisja zauważyła, że praktyki przedstawione w złożonej do niej skardze i praktyki, których dotyczą wstępne zobowiązania, wydają się pokrywać oraz wezwała ją do przedłożenia uwag w przedmiocie tych zobowiązań w ramach badania rynku zainicjowanego w dniu 16 marca 2017 r. Uzyskawszy przedłużenie mającego zastosowanie terminu, skarżąca złożyła uwagi w dniu 19 maja 2017 r.
- 30 W dniu 15 maja 2017 r. Gazprom przekazał swoje uwagi dotyczące skargi do Komisji.
- 31 Pismem skierowanym do skarżącej w dniu 23 stycznia 2018 r. (zwanym dalej „pismem w sprawie zamiaru odrzucenia skargi”) Komisja zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 wskazała, że zamierza odrzucić złożoną do niej skargę, oraz wezwała ją do przedstawienia stanowiska w terminie czterech tygodni od otrzymania owego pisma. Komisja przesłała także wersję jawną pisma w sprawie przedstawienia zarzutów oraz wersję jawną wspomnianych w pkt 30 powyżej uwag Gazpromu w przedmiocie złożonej do niej skargi.

- 32 W dniu 2 marca 2018 r. skarżąca złożyła uwagi w odpowiedzi na pismo w sprawie zamiaru odrzucenia skargi. Skarżąca nie tylko wyraziła swoje niezadowolenie z wniosków zawartych w owym piśmie, ale także skrytykowała sposób prowadzenia dochodzenia przez Komisję i zauważyła, że instytucja ta naruszyła jej prawa jako składającej skargę do tej instytucji w sprawie AT.39816, w szczególności z tego względu, że mimo licznych wniosków z jej strony Komisja nie udzieliła jej dostępu do pisma w sprawie przedstawienia zarzutów przez niemal rok ani nie pozwoliła jej złożyć uwag w przedmiocie tego pisma.
- 33 W dniu 5 września 2018 r., to jest po wydaniu zaskarżonej decyzji, skarżąca przesłała urzędnikowi przeprowadzającemu spotkanie wyjaśniające uzasadniony wniosek w rozumieniu art. 7 ust. 2 lit. b) decyzji 2011/695, w którym to wniosku domagała się dostępu do wszystkich dokumentów, na których Komisja oparła wstępną ocenę przedstawioną w piśmie w sprawie zamiaru odrzucenia skargi, w szczególności dostępu do wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zawierającej mniej pominiętych informacji. W dniu 17 września 2018 r. urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające przekazał Dyrekcji Generalnej (DG) Komisji ds. Konkurencji wnioski o udzielenie dostępu sformułowane w tym piśmie z dnia 5 września 2018 r. Pismem z dnia 25 września 2018 r. Komisja oddaliła wnioski o udzielenie dostępu do dokumentów sformułowane przez skarżącą w pismach z dnia 2 marca i 5 września 2018 r.
- 34 W dniu 24 stycznia 2019 r. skarżąca wysłała pismo do komisarzy Unii ds. konkurencji, w którym to piśmie na podstawie art. 265 akapit drugi TFUE wezwała Komisję do działania polegającego bądź na wydaniu decyzji odrzucającej złożoną do niej skargę, bądź na dalszym prowadzeniu postępowania w sprawie AT.40497. W dniu 8 lutego 2019 r. Komisja odpowiedziała na to pismo, przypominając, że złożona do niej skarga doprowadziła już do wielokrotnej wymiany korespondencji między nimi. Komisja wskazała także, że jeśli chodzi o sprawę AT.39816, to wydała ona zaskarżoną decyzję, w której uwzględniła między innymi uwagi przedstawione przez skarżącą w ramach badania rynku, zaś jeśli chodzi o sprawę AT.40497, to wysłała ona pismo w sprawie zamiaru odrzucenia skargi, na które skarżąca odpowiedziała, oraz że finalizuje ona swoją analizę złożonej do niej skargi.
- 35 W dniu 17 kwietnia 2019 r. Komisja przyjęła decyzję C(2019) 3003 final w sprawie odrzucenia skargi (Sprawa AT.40497 – Polskie ceny gazu).
- 36 W dniu 25 czerwca 2019 r. skarżąca wniosła skargę do Sądu na tę decyzję w sprawie odrzucenia skargi, zarejestrowaną pod numerem T-399/19.

## **II. Przebieg postępowania i żądania stron**

- 37 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 15 października 2018 r. skarżąca wniosła skargę będącą przedmiotem niniejszego postępowania. Odpowiedź na skargę, replika i duplika zostały złożone, odpowiednio, w dniach 9 stycznia, 27 lutego i 8 maja 2019 r.
- 38 W odrębnym piśmie dołączonym do skargi skarżąca wniosła do Sądu na podstawie art. 152 regulaminu postępowania przed Sądem o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym. Decyzją z dnia 30 listopada 2018 r. Sąd oddalił ten wniosek.
- 39 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 26 lutego 2019 r. Gazprom wniosł o dopuszczenie do niniejszego postępowania w charakterze interwenienta popierającego żądania Komisji. W odrębnych pismach złożonych w sekretariacie Sądu, odpowiednio, w dniach 25 lutego,



27 lutego i 28 lutego 2019 r., Overgas Inc., Republika Litewska i Rzeczpospolita Polska wniosły o dopuszczenie do niniejszego postępowania w charakterze interwenientów popierających żądania skarżące.

- 40 Decyzją z dnia 5 kwietnia 2019 r. prezes pierwszej izby Sądu, po zapoznaniu się ze stanowiskiem stron głównych, dopuściła interwencję Rzeczypospolitej Polskiej. Postanowieniami z dnia 17 maja 2019 r., po zapoznaniu się ze stanowiskiem stron głównych, dopuściła ona interwencję Republiki Litewskiej, Gazpromu i Overgasu.
- 41 Uwagi interwenientów zostały złożone w dniach 30 sierpnia 2019 r. w imieniu Republiki Litewskiej, w dniu 6 września 2019 r. w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej i Overgasu oraz w dniu 4 października 2019 r. w imieniu Gazpromu. Skarżąca i Komisja złożyły swoje stanowiska w przedmiocie uwag interwenientów w dniu 15 listopada 2019 r., przy czym Komisja zrezygnowała ze złożenia stanowiska w przedmiocie przedłożonych przez Gazprom uwag interwenienta.
- 42 Jako że w dniu 4 października 2019 r. skład izb Sądu uległ zmianie, sędzia sprawozdawca został przydzielony do ósmej izby, której w związku z tym została przydzielona niniejsza sprawa.
- 43 Pismami sekretarza Sądu z dnia 17 grudnia 2019 r. w ramach środków organizacji postępowania skarżąca została wezwana do przedłożenia wielu dokumentów, a Komisja została wezwana do udzielenia odpowiedzi na piśmie na pytanie co do poufności określonych informacji zawartych w wersji poufnej pisma w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 44 Postanowieniem wydanym w tym samym dniu Sąd zobowiązał Komisję – na podstawie, po pierwsze, art. 24 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i, po drugie, art. 91 lit. b) i art. 92 § 3 regulaminu postępowania, oraz z zastrzeżeniem zastosowania art. 103 tego regulaminu – do przedłożenia kompletnej kopii wersji poufnej pisma w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 45 Strony w wyznaczonych terminach zastosowały się należycie do środków organizacji postępowania przyjętych w dniu 17 grudnia 2019 r. oraz do postanowienia o zastosowaniu środka dowodowego wydanego przez Sąd w tym samym dniu.
- 46 Pismami sekretariatu Sądu z dnia 6 maja 2020 r. skarżąca i Komisja zostały wezwane do przedstawienia dokumentów i do udzielenia odpowiedzi na piśmie na pytania zadane przez Sąd w ramach środków organizacji postępowania. Spełniły one te żądania w wyznaczonym terminie.
- 47 Decyzją z dnia 28 maja 2020 r. prezes ósmej izby – na podstawie art. 67 § 2 regulaminu postępowania w związku z art. 19 § 2 tego regulaminu – ze względu na szczególne okoliczności niniejszej sprawy zdecydował o jej rozpoznaniu w pierwszej kolejności.
- 48 W dniu 8 czerwca 2020 r., na wniosek ósmej izby, Sąd postanowił – na podstawie art. 28 regulaminu postępowania – przekazać niniejszą sprawę ósmej izbie w składzie powiększonym. Z uwagi na przeszkodę w wykonywaniu obowiązków przez jednego z sędziów tej izby w składzie powiększonym decyzją z dnia 15 czerwca 2020 r. prezes Sądu został wyznaczony w celu uzupełnienia składu orzekającego.

- 49 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd zdecydował o otwarciu ustnego etapu postępowania. W tym celu skarżąca, Komisja i Overgas zostały wezwane do przedstawienia dokumentów i do udzielenia odpowiedzi na piśmie na pytania zadane przez Sąd tytułem środków organizacji postępowania. W odpowiedzi na te środki Overgas złożył swoje uwagi w dniu 26 listopada 2020 r., podczas gdy skarżąca i Komisja złożyły swoje uwagi i przedłożyły dokumenty w dniu 8 grudnia 2020 r. (zwane dalej „odpowiedziami z dnia 8 grudnia 2020 r.”).
- 50 Ponadto, jeśli chodzi o kompletną kopię wersji poufnej pisma w sprawie przedstawienia zarzutów przedłożoną przez Komisję (zob. pkt 43 i 45 powyżej), Sąd na podstawie art. 103 § 2 regulaminu postępowania zdecydował podać ten dokument do wiadomości przedstawicieli skarżącej, pod warunkiem że złożą zobowiązanie do zachowania poufności, aby mogła ona przedstawić uwagi w tym względzie. Jako że ci przedstawiciele dostarczyli podpisane zobowiązania do zachowania poufności, ów dokument został im doręczony i skarżąca przedstawiła swoje uwagi w dniu 8 grudnia 2020 r.
- 51 Z powodów związanych z kryzysem zdrowotnym wywołanym pandemią COVID-19 i w związku z wnioskami złożonymi przez niektóre strony prezes ósmej izby w składzie powiększonym zdecydował odroczyć rozprawę, wyznaczoną pierwotnie na dni 20 i 21 stycznia 2021 r.
- 52 Na rozprawie w dniach 18 i 19 maja 2021 r. zostały wysłuchane wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd. Przy tej okazji Sąd wskazał również, że przyjął do wiadomości uwagi w przedmiocie sprawozdania na rozprawę przedstawione przez Komisję w dniu 27 kwietnia 2021 r.
- 53 W drugim dniu rozprawy i w ramach pytań zadanych przez Sąd w związku z dopuszczalnością skargi Komisja zrewidowała swoje stanowisko co do tej dopuszczalności i utrzymywała, że skarżąca nie wykazała interesu prawnego w niniejszej sprawie, tak że w jej opinii skarga ta nie jest dopuszczalna.
- 54 Skarżąca złożyła wnioski o zachowanie poufności niektórych informacji zawartych w różnych pismach procesowych wobec Republiki Litewskiej, Rzeczypospolitej Polskiej, Gazpromu i Overgasu. Wskazane państwa i spółki nie zgłosiły sprzeciwu wobec tych wniosków.
- 55 Skarżąca, popierana przez Republikę Litewską, Rzeczpospolitą Polską i Overgas, wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
  - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 56 Komisja, popierana przez Gazprom, wnosi do Sądu o:
- uznanie skargi za niedopuszczalną lub, tytułem żądania ewentualnego, oddalenie skargi jako bezzasadnej;
  - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

### III. Co do prawa

- 57 Na poparcie skargi skarżąca podnosi sześć zarzutów dotyczących zasadniczo:
- pierwszy z nich, naruszenia art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 102 TFUE oraz zasady proporcjonalności z tego względu, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, dochodząc do wniosku, iż zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego nie są uzasadnione i przyjmując zobowiązania, które nie uwzględniały w żaden sposób tych zarzutów;
  - drugi, naruszenia art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 102 TFUE oraz zasady proporcjonalności z tego względu, że Komisja zaakceptowała ostateczne zobowiązania, choć nie uwzględniały one adekwatnie zarzutów dotyczących praktyk cenowych;
  - trzeci, naruszenia art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 102 TFUE oraz zasady proporcjonalności z tego względu, że Komisja zaakceptowała ostateczne zobowiązania, choć nie uwzględniały one adekwatnie zarzutów dotyczących ograniczeń terytorialnych;
  - czwarty, naruszenia art. 194 ust. 1 TFUE w związku z art. 7 TFUE z tego względu, że zaskarżona decyzja jest sprzeczna z celami polityki energetycznej Unii oraz z uwagi na okoliczność, że Komisja pominęła negatywny wpływ tej decyzji na europejski rynek dostaw gazu;
  - piąty, naruszenia art. 18 ust. 1 TFUE i zasady równego traktowania z tego względu, że Komisja wprowadziła dyskryminację pomiędzy odbiorcami Gazpromu działającymi w państwach członkowskich Europy Zachodniej a odbiorcami Gazpromu działającymi w zainteresowanych państwach EŚW;
  - szósty, nadużycia władzy i naruszenia istotnych wymogów proceduralnych z tego względu, że Komisja, wydając zaskarżoną decyzję, naruszyła cel art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 oraz granice uprawnień przysługujących jej w zarządzaniu postępowaniem administracyjnym.

#### *A. W przedmiocie wniosków o zastosowanie środków organizacji postępowania*

- 58 W swoich pismach skarżąca złożyła wnioski mające na celu nakazanie Komisji, by przedstawiła, tytułem żądania głównego, „akta postępowania AT.39816”, „akta postępowania AT.40497” oraz pewne dokumenty wskazane dokładniej, o ile nie zaliczają się już one do tych dwóch kategorii. Posiłkowo Komisja miałaby przedstawić te wspomniane na ostatnim miejscu dokumenty oraz wersję jawną pisma w sprawie przedstawienia zarzutów zawierającą mniej opuszczonych informacji niż pismo będące już w posiadaniu skarżącej. Żądane dokumenty są w jej opinii użyteczne, aby Sąd mógł skontrolować zgodność z prawem zaskarżonej decyzji z uwzględnieniem kontekstu, jaki stanowi całość akt w sprawach AT.39816 i AT.40497.
- 59 Komisja uważa, że z wyjątkiem pisma w sprawie przedstawienia zarzutów żaden z odnośnych dokumentów lub żadna z odnośnych informacji nie są użyteczne dla potrzeb postępowania i utrzymuje, że skarżąca nie uzasadniła wystarczająco swoich wniosków.
- 60 W tym względzie należy przypomnieć, że składający skargę do Komisji lub osoba trzecia dopuszczona do postępowania w rozumieniu art. 5 i 11 rozporządzenia nr 773/2004 nie mają prawa dostępu do akt sprawy takiego jak przewidziane w art. 15 tego rozporządzenia prawo dostępu, z którego korzystają adresaci pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, w przypadku których dostęp ten ma w szczególności na celu umożliwienie zapoznania się z dowodami

znajdującymi się w aktach sprawy Komisji, aby na podstawie tych dowodów mogli się oni skutecznie wypowiedzieć w przedmiocie wniosków, do których doszła Komisja w swoim piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów (zob. w szczególności wyrok z dnia 14 maja 2020 r., NKT Verwaltung i NKT/Komisja, C-607/18 P, niepublikowany, EU:C:2020:385, pkt 261 i przytoczone tam orzecznictwo). Natomiast zgodnie z art. 6 wspomnianego rozporządzenia składający skargę do Komisji ma prawo do otrzymania kopii wersji jawnej pisma w sprawie przedstawienia zarzutów dotyczącego sprawy, w odniesieniu do której do instytucji tej została złożona skarga.

- 61 Niemniej przepisy te nie mają zastosowania do postępowania sądowego przed Sądem, gdyż jest ono uregulowane w art. 24 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i w regulaminie postępowania przed Sądem. W tym kontekście ocena celowości przyjęcia środka organizacji postępowania lub środka dowodowego mieści się w kompetencjach sądu, a nie stron. Strony mogą jedynie, w stosownym wypadku, zakwestionować dokonany w pierwszej instancji wybór w ramach odwołania (wyrok z dnia 12 maja 2010 r., Komisja/Meierhofer, T-560/08 P, EU:T:2010:192, pkt 61). A zatem sąd może zażądać od stron, aby przedstawiły wszelkie dokumenty i przekazały wszelkie informacje, które uzna za pożądane zgodnie z art. 89 regulaminu postępowania. W tym celu strona skarżąca może wnieść do Sądu o to, by nakazał przedstawienie dokumentów będących w posiadaniu strony pozwanej, lecz aby umożliwić Sądowi ustalenie, czy nakazanie takiego przedstawienia dokumentów jest przydatne dla prawidłowego przebiegu postępowania, strona skarżąca musi wskazać żądane dokumenty i dostarczyć – przynajmniej w minimalnym zakresie – informacje świadczące o użyteczności tych dokumentów dla potrzeb postępowania (zob. podobnie wyrok z dnia 17 grudnia 1998 r., Baustahlgewebe/Komisja, C-185/95 P, EU:C:1998:608, pkt 90–93).
- 62 W niniejszym przypadku skarżąca ogranicza się w znacznym stopniu do sformułowania wniosków odnoszących się do obszernych zbiorów dokumentów, nie wskazując wystarczająco dokładnie dokumentów, których przedstawienia się domaga, i nie precyzując powodów, dla których żądane dokumenty mogą być użyteczne dla potrzeb postępowania, poprzestając bowiem jedynie na twierdzeniu, że stanowią one „kontekst”, który Sąd powinien uwzględnić w swojej ocenie zgodności z prawem zaskarżonej decyzji.
- 63 Wobec powyższego, zbadawszy wnioski sformułowane przez skarżącą w świetle przytoczonych zarzutów i argumentów, Sąd dochodzi do wniosku, że nie należy przyjąć na podstawie art. 89 § 3 lit. d) regulaminu postępowania wnioskowanych środków organizacji postępowania. Mimo to należy zauważyć, że – jak wskazano w pkt 43, 46 i 49 powyżej – w celu rozpatrzenia zarzutów podniesionych na poparcie skargi Sąd przyjął różne środki organizacji postępowania, które obejmują między innymi wezwania do przedstawienia dokumentów.
- 64 W odniesieniu do sposobu postępowania z pismem w sprawie przedstawienia zarzutów, a w szczególności z wersją poufną tego pisma, kwestia ta zostanie zbadana w ramach rozpatrywania zarzutu szóstego poniżej.

***B. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 102 TFUE oraz zasady proporcjonalności z tego względu, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając, iż zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego nie są uzasadnione, i przyjmując zobowiązania, które nie uwzględniają w żaden sposób tych zarzutów***

- 65 Zarzut pierwszy odnosi się do rozpatrzenia przez Komisję zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego. Zarzut ten dzieli się zasadniczo na dwie części.

*1. W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego, dotyczącej błędów Komisji co do rezygnacji z zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego i braku zobowiązania uwzględniającego te zarzuty*

66 Skarżąca, popierana przez Rzeczpospolitą Polską, zarzuca Komisji rezygnację z pierwotnych zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego i w związku z tym brak zobowiązań dotyczących tych zarzutów. Uważa ona, że wbrew temu, co utrzymuje Komisja w ramach skargi będącej przedmiotem niniejszego postępowania, instytucja ta była zobowiązana uzasadnić ten sposób postępowania. Ponadto oba powody wskazane jednak w motywie 138 zaskarżonej decyzji w tym względzie są obarczone oczywistym błędem w ocenie.

67 Komisja uważa, że tę część zarzutu należy oddalić jako bezzasadną.

*a) W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego obowiązku uzasadnienia przez Komisję braku zobowiązań uwzględniających zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego*

68 Skarżąca twierdzi, że Komisja nie przestrzegała wymogów ustanowionych w art. 9 rozporządzenia nr 1/2003, jeśli chodzi o sposób postępowania wobec niej, a w szczególności zrezygnowanie przez nią z zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego.

69 Zdaniem skarżącej w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja przedstawiła zachowanie Gazpromu polegające na blokowaniu decyzji EuRoPolu koniecznych do realizacji dwukierunkowego – wirtualnego lub fizycznego – przesyłu gazu na polskim odcinku gazociągu jamalskiego i uznała to zachowanie za dostatecznie uprawdopodobniające praktykę antykonkurencyjną. Wobec tego, mając na uwadze wymogi ustanowione w art. 9 rozporządzenia nr 1/2003, w opinii skarżącej Komisja nie mogła zaakceptować zobowiązań, które nie zaradzały w żaden sposób zarzutom dotyczącym gazociągu jamalskiego. W rzeczywistości Komisja zmieniła w istocie zakres zarzutów przyjętych wobec Gazpromu, nie stosując procedury przewidzianej w tym celu i nie wyjaśniając powodów tej zmiany.

70 Ponadto skarżąca kwestionuje stanowisko Komisji mające na celu przyznanie pierwszeństwa zastrzeżeniom w zakresie konkurencji przedstawionym we „wstępnej ocenie” zaskarżonej decyzji (część 4) przed zastrzeżeniami w zakresie konkurencji przedstawionymi w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów. Podnosi ona, że zgodnie z pkt 123 zawiadomienia [komunikatu] Komisji w sprawie najlepszych praktyk w zakresie prowadzenia postępowań w związku z art. 101 i 102 TFUE (Dz.U. 2011, C 308, s. 6; zwanego dalej „najlepszymi praktykami”), w przypadku gdy pismo w sprawie przedstawienia zarzutów zostało doręczone danemu przedsiębiorstwu, pismo to „pełni funkcję oceny wstępnej”. Tymczasem w niniejszym przypadku nic nie wskazuje na to, że Komisja, doręczwszy pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, przekazała nową wstępną ocenę, w której nie figurowały zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego. W związku z tym instytucja ta formalnie nigdy nie zmieniła zakresu swojego pisma w sprawie przedstawienia zarzutów.

71 W tej kwestii skarżąca uważa, że Komisja nie może pominąć etapów postępowania administracyjnego, które poprzedzało wydanie zaskarżonej decyzji, w tym w szczególności doręczenia pisma w sprawie przedstawienia zarzutów. Takie zachowanie stanowiłoby bowiem przeszkodę w kontroli sprawowanej przez sąd Unii, który jest zobowiązany zweryfikować dokładność, kompletność i wiarygodność okoliczności faktycznych leżących u podstaw decyzji Komisji i sądowi temu nie można utrudniać wykorzystania pisma w sprawie przedstawienia zarzutów do dokonania wykładni takiej decyzji. Podejście, za którym opowiada się Komisja,

oznaczałoby przyznanie jej arbitralnych uprawnień w zakresie zatwierdzania zobowiązań, zważywszy że instytucja ta byłaby w stanie „dostosować” treść wstępnej oceny do treści zobowiązań, które przedsiębiorstwo byłoby gotowe podjąć.

- 72 Z kolei Komisja przypomina, że jej zadaniem w ramach stosowania art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 jest zbadanie zobowiązań zaproponowanych przez zainteresowane przedsiębiorstwo w świetle zastrzeżeń w zakresie konkurencji, o których poinformowała ona to przedsiębiorstwo za pośrednictwem „wstępnej oceny”. Komisja odróżnia zastrzeżenia w zakresie konkurencji przedstawione w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów od zastrzeżeń w zakresie konkurencji przedstawionych we wstępnej ocenie zawartej w zaskarżonej decyzji, jako że te ostatnie nie obejmują już zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego. A zatem od momentu gdy Komisja zrezygnowała z tych zarzutów, mogła ona, nie popełniając przy tym błędu, zająć się badaniem zobowiązań, nawet jeśli nie zaradzały one owym zarzutom.
- 73 Co więcej, poza okolicznością, że skarżąca dokonuje błędnej wykładni wyroku z dnia 10 lipca 2008 r., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392), i przypisuje pismu w sprawie przedstawienia zarzutów wartość wykraczającą poza charakter procesowy i przygotowawczy normalnie uznawany w przypadku tego rodzaju dokumentu, Komisja podkreśla, że w odróżnieniu od decyzji wydawanych na podstawie art. 7 rozporządzenia nr 1/2003 w zaskarżonej decyzji w niniejszym przypadku, wydanej na podstawie art. 9 tego rozporządzenia, nie dokonano żadnego wiążącego ustalenia w przedmiocie istnienia naruszenia. Wobec tego należy oddalić postulat kontroli sądowej badającej prawidłowość zaskarżonej decyzji, która obejmuje ocenę mającą wstępny charakter, w świetle zastrzeżeń w zakresie konkurencji wyrażonych w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, które ma tymczasowy charakter.
- 74 W odniesieniu do domniemanego arbitralnego charakteru jej podejścia Komisja podnosi, że nie musiała uzasadniać rezygnacji z zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego, czy to w świetle orzecznictwa dotyczącego prawa do bycia wysłuchanym czy też obowiązku uzasadnienia związanego z decyzją wydaną na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003. Mimo to, gdy zainteresowane strony zwróciły się do niej z kwestią braku zobowiązań dotyczących gazociągu jamalskiego, zgodnie z zasadami dobrej administracji i przejrzystości Komisja zawarła powody, dla których jej wstępne zastrzeżenia w zakresie konkurencji nie zostały potwierdzone.
- 75 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003, jeżeli Komisja zamierza przyjąć decyzję nakazującą zaprzestania naruszenia, a zainteresowane przedsiębiorstwa proponują zobowiązania uwzględniające zastrzeżenia wyrażone przez Komisję we wstępnej fazie rozpatrywania sprawy (wstępnej ocenie), może ona, w drodze decyzji, uczynić takie zobowiązania wiążącymi dla przedsiębiorstw.
- 76 W tym względzie mechanizm wprowadzony w art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 ma na celu zapewnienie skutecznego stosowania reguł konkurencji, umożliwiając szybsze rozwiązanie problemów w dziedzinie konkurencji zidentyfikowanych przez Komisję, zamiast działania w drodze formalnego stwierdzenia naruszenia. Przepis ten jest inspirowany względami ekonomii procesowej i umożliwia przedsiębiorstwom pełne uczestnictwo w procedurze, polegające na proponowaniu rozwiązań, które wydają się im najbardziej właściwe i adekwatne do uwzględnienia wspomnianych zastrzeżeń w zakresie konkurencji (zob. podobnie wyroki: z dnia 29 czerwca 2010 r., Komisja/Alrosa, C-441/07 P, zwany dalej „wyrokiem Alrosa”, EU:C:2010:377, pkt 35; z dnia 15 września 2016 r., Morningstar/Komisja, T-76/14, zwany dalej „wyrokiem Morningstar”, EU:T:2016:481, pkt 39).

- 77 Ponadto, choć w przeciwieństwie do art. 7 rozporządzenia nr 1/2003, który dotyczy decyzji stwierdzających naruszenie, w art. 9 tego rozporządzenia brak jest wyraźnej wzmianki o proporcjonalności, nie zmienia to faktu, że jako ogólna zasada prawa Unii zasada proporcjonalności stanowi kryterium zgodności z prawem wszelkich aktów instytucji Unii. I tak konkretne cechy mechanizmów przewidzianych w art. 7 i 9 tego rozporządzenia oraz działania, których podjęcie umożliwia każdy z tych przepisów rozporządzenia, są różne, między innymi w zakresie, w jakim celem pierwszego mechanizmu jest położenie kresu naruszeniu, podczas gdy celem drugiego jest uwzględnienie zastrzeżeń Komisji wynikających z jej wstępnej oceny. W związku z tym ciążący na Komisji obowiązek zapewnienia poszanowania zasady proporcjonalności ma inny zakres i inną treść w zależności od tego, czy rozważany jest on w kontekście pierwszego, czy drugiego z omawianych przepisów (zob. podobnie wyrok *Alrosa*, pkt 36–38, 46; wyrok *Morningstar*, pkt 43, 44).
- 78 I tak w przypadku zastosowania art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 wstępna faza rozpatrywania sprawy (wstępna ocena), o której mowa w tym przypisie, jest przeznaczona dla przedsiębiorstw objętych dochodzeniem Komisji i ma im umożliwić ocenę celowości zaproponowania odpowiednich zobowiązań. Co do Komisji, jest ona zwolniona z obowiązku dokonania kwalifikacji i stwierdzenia naruszenia, gdyż jej rola ogranicza się do zbadania i ewentualnego zatwierdzenia zaproponowanych zobowiązań w świetle zastrzeżeń w zakresie konkurencji wskazanych w tej ocenie, jak również w świetle realizowanych przez nią celów. W tym kontekście urzeczywistnienie zasady proporcjonalności ogranicza się do weryfikacji, po pierwsze, czy rozpatrywane zobowiązania uwzględniają te zastrzeżenia, i po drugie, czy wspomniane przedsiębiorstwa nie zaproponowały zobowiązań mniej dotkliwych, które uwzględniałyby wskazane zastrzeżenia w równie adekwatny sposób. Przy dokonywaniu takiej weryfikacji Komisja powinna wziąć pod uwagę okoliczności danego przypadku, to jest w szczególności interesy osób trzecich i zakres wskazanych zastrzeżeń (zob. podobnie wyrok *Alrosa*, pkt 40, 41; wyrok z dnia 9 grudnia 2020 r., *Groupe Canal +/Komisja*, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, pkt 105; wyrok *Morningstar*, pkt 45).
- 79 W niniejszym przypadku należy przede wszystkim stwierdzić, że niezależnie od tego, co mogła sugerować Komisja, pismo w sprawie przedstawienia zarzutów pełniło funkcję oceny wstępnej w rozumieniu art. 9 rozporządzenia nr 1/2003, co wynika w oczywisty sposób z zaskarżonej decyzji i odpowiada zresztą hipotezie przewidzianej w pkt 123 najlepszych praktyk.
- 80 Wynika stąd, że Komisja nie może utrzymywać, iż rozważania ujęte pod nagłówkiem „Ocena wstępna” (część 4) w zaskarżonej decyzji, która to decyzja została wydana po zakończeniu postępowania administracyjnego i zamknęła to postępowanie, powinny stanowić punkt odniesienia, w świetle którego należy oceniać adekwatny charakter zobowiązań przedstawionych przed wydaniem tej decyzji. Podobnie Komisja nie wskazała żadnego innego dokumentu, przedłożonego między doręczeniem pisma w sprawie przedstawienia zarzutów i wydaniem zaskarżonej decyzji, w którym to dokumencie przedstawiłaby Gazpromowi zrewidowaną ocenę wstępną, w szczególności w odniesieniu do zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego, zanim przedsiębiorstwo to przedstawiło nieformalne propozycje zobowiązań w latach 2015 i 2016, a następnie wstępne zobowiązania w lutym 2017 r.
- 81 W świetle tego stwierdzenia dotyczącego pisma w sprawie przedstawienia zarzutów należy uznać, że wymogi związane z poszanowaniem zasady proporcjonalności nie mogą oznaczać, iż na wszystkie zastrzeżenia w zakresie konkurencji wyrażone w ocenie wstępnej, także wtedy gdy taka ocena przybiera formę pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, należy koniecznie uzyskać

odpowieź w zobowiązaniach zaproponowanych przez zainteresowane przedsiębiorstwa, jak przyznała to skarżąca w odniesieniu do sytuacji innych niż w związku z zarzutami dotyczącymi gazociągu jamalskiego w niniejszym przypadku.

- 82 Inna wykładnia art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 i zasady proporcjonalności prowadziłyby do uznania za definitywną – mającej w zamyśle charakter tymczasowy – wstępnej oceny Komisji, a zatem w pewnych okolicznościach postępowanie w sprawie zobowiązań stawałoby się zbędne. Podobnie z orzecznictwa wynika, że pismo w sprawie przedstawienia zarzutów jest dokumentem o charakterze procesowym i przygotowawczym, który ogranicza zakres postępowania administracyjnego wszczętego przez Komisję, przy czym instytucja ta jest zobowiązana uwzględnić informacje wynikające z postępowania administracyjnego, aby móc między innymi odstąpić od zarzutów, które okazały się bezpodstawne (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 lipca 2008 r., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 28 stycznia 2021 r., Qualcomm i Qualcomm Europe/Komisja, C-466/19 P, EU:C:2021:76, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 83 Nie zmienia to faktu, że w okolicznościach niniejszej sprawy, a w szczególności w braku zrewidowanej oceny wstępnej, na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 Komisja – wbrew temu, co utrzymuje – była zobowiązana mieć powody braku zobowiązań uwzględniających zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego. Podobnie w zakresie, w jakim Komisja utrzymuje, że jej błąd nie może prowadzić do stwierdzenia choćby częściowej nieważności zaskarżonej decyzji, Sąd orzeka, iż ten błąd wynika z sentencji tej decyzji, zważywszy, że, nawet jeśli do zarzutów tych nie odnosi się art. 1, w którym ostateczne zobowiązania zostały uznane za wiążące, są one objęte art. 2, w którym stwierdzono, że nie ma już dalszych podstaw do podejmowania działań w sprawie AT.39816.
- 84 W pozostałym zakresie ten obowiązek uzasadnienia braku zobowiązań nie może prowadzić do tego, że oczekuje się od Komisji, by wykazała niemożliwość stwierdzenia naruszenia. Takie podejście nie byłoby zgodne z charakterem postępowania w sprawie zobowiązań, jako że zgodnie z art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z motywem 13 tego rozporządzenia w decyzji dotyczącej zobowiązań nie stwierdza się, czy miało miejsce lub czy nadal ma miejsce naruszenie i decyzja ta pozostaje bez uszczerbku dla uprawnień przysługujących organom ds. konkurencji i sądom państw członkowskich w celu dokonywania takich stwierdzeń (zob. podobnie wyroki: z dnia 23 listopada 2017 r., Gasorba i in., C-547/16, EU:C:2017:891, pkt 26, 30; z dnia 9 grudnia 2020 r., Groupe Canal +/Komisja, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, pkt 108).
- 85 W niniejszym przypadku należy w każdym razie stwierdzić, że Komisja przedstawiła przyczyny, dla których nie nałożyła zobowiązań uwzględniających zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego, które to przyczyny mają formę dwóch powodów zawartych w motywie 138 zaskarżonej decyzji. Pierwszy powód odnosi się do decyzji certyfikacyjnej, a drugi powód jest związany z międzyrządowym charakterem stosunków w sektorze gazu w Polsce (jak to przedstawiono w pkt 17 powyżej).
- b) W przedmiocie zastrzeżeń kwestionujących zasadność dwóch powodów zawartych w motywie 138 zaskarżonej decyzji*
- 86 W ramach zastrzeżenia pierwszego skarżąca, popierana przez Rzeczpospolitą Polską, utrzymuje, że Komisja niesłusznie powołała się na decyzję certyfikacyjną, aby dojść do wniosku, że zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego nie wymagają zobowiązań ze strony Gazpromu.



- 87 W pierwszej kolejności skarżąca uważa, że decyzja certyfikacyjna wydana przez URE nie stanowi okoliczności uzasadniającej zmianę oceny Komisji w odniesieniu do zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego między doręczeniem pisma w sprawie przedstawienia zarzutów w dniu 22 kwietnia 2015 r. a przedstawieniem wstępnych zobowiązań w dniu 14 lutego 2017 r., które nie odpowiadały na te zarzuty. W rzeczywistości mimo wydania w dniu 19 maja 2015 r. tej decyzji przez URE Komisja stała w obliczu całokształtu okoliczności w istocie niezmienionych między chwilą, gdy wyraziła swoje zastrzeżenia w zakresie konkurencji w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, a chwilą – to jest kilka tygodni po doręczeniu tego pisma – wydania wspomnianej decyzji, a wręcz do zakończenia sprawy AT.39816.
- 88 W drugiej kolejności skarżąca podnosi, że Komisja była szczególnie poinformowana w kwestiach dotyczących wpływu Gazpromu na polski odcinek gazociągu jamalskiego, zważywszy właśnie na jej interwencję w ramach postępowania w sprawie certyfikacji Gaz-Systemu. I tak, w dwóch opiniach skierowanych przez tę instytucję do URE, opatrzonych datami 9 września 2014 r. i 19 marca 2015 r., dotyczących projektów decyzji podobnych do decyzji certyfikacyjnej Komisja zbadała warunki zarządzania przez Gaz-System tym odcinkiem i wyraźnie zaleciła, by eksploatacja tłoczni gazu i stacji pomiarowych znajdujących się na tymże odcinku została przeniesiona na tę spółkę, aby uniknąć zakłócenia konkurencji na rzecz Gazpromu.
- 89 W tym kontekście ocena Komisji przyjęta ostatecznie w zaskarżonej decyzji jest zaskakująca z uwagi na okoliczność, że przeniesienie eksploatacji tłoczni i stacji pomiarowych nie zostało ostatecznie zrealizowane mimo terminu 24 miesięcy wyznaczonego w decyzji certyfikacyjnej i upływającego w maju 2017 r. Bez znaczenia jest okoliczność, że to przeniesienie eksploatacji było jedynie „zaleceniem”, gdyż ważne jest, iż blokowanie [wykonania tego zalecenia] można przypisać Gazpromowi i że Komisja została o tym poinformowana w ramach badania rynku przez rząd polski, przez Prezesa URE, przez Gaz-System i przez skarżącą.
- 90 W trzeciej kolejności skarżąca podnosi, że Komisja pominęła również groźby wstrzymania dostaw gazu w przypadku wykonania przeniesienia eksploatacji, o czym skarżąca poinformowała ją w złożonej do niej skardze. Tymczasem rzeczywistość tych groźb sprawdziła się, mając na uwadze wtłoczenie przez Gazprom do gazociągu jamalskiego gazu o jakości nieodpowiedniej dla polskiej sieci gazowej, krótko po upływie terminu 24 miesięcy, w którym przeniesienie to powinno było mieć miejsce, jak również list wysłany przez rosyjskiego ministra energetyki do polskiego ministra energii w dniu 30 sierpnia 2016 r., w którym to liście zagroził on wstrzymaniem dostaw gazu przez Gazprom, jeżeli spółka ta zostanie zobowiązana do wykonania owego przeniesienia.
- 91 Jeśli chodzi o ten list, rosyjski minister energetyki przypomniał w nim, że dostawy gazu do Polski są uzależnione od wykonania przez rząd Rzeczypospolitej Polskiej obowiązków ciążących na niej na podstawie szeregu umów międzyrządowych zawartych między Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską, dotyczących między innymi ilości dostaw gazu do Polski, jak również budowy gazociągu jamalskiego i zarządzania tym gazociągiem (zwanym dalej „umowami Polska–Rosja”), to jest konkretnie obowiązków, na podstawie których eksploatacja tłoczni i stacji pomiarowych miała pozostać w rękach EuRoPolu. Tymczasem skarżąca podkreśla, że eksploatacja ta należy do Gaz-Systemu, aby zapewnić niezależność tego podmiotu zgodnie z uregulowaniami Unii w dziedzinie gazu, zaś Komisja sama uznała w swojej opinii z dnia 19 marca 2015 r., że chodzi tu o jedną z kluczowych funkcji uprawnień operatorskich NOS.
- 92 Komisja uważa, że to zastrzeżenie należy oddalić jako bezzasadne.

- 93 W tym względzie należy przypomnieć, że Komisji przysługuje zakres uznania w ramach zatwierdzania zobowiązań na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w zakresie, w jakim jej zadaniem jest przeprowadzenie analizy wymagającej uwzględnienia licznych czynników ekonomicznych, takiej jak analiza prospektywna w celu oceny adekwatności zobowiązań zaproponowanych przez dane przedsiębiorstwo, oraz że Sąd musi to uwzględnić przy dokonywaniu kontroli. A zatem kontrola ta dotyczy wyłącznie kwestii, czy ocena, jakiej dokonała Komisja, jest oczywiście błędna, i sąd Unii nie może dokonać kontroli zgodności z prawem danej oceny, zastępując swoją własną oceną ocenę Komisji poprzez przedstawienie swojej własnej oceny złożonych okoliczności ekonomicznych, a zatem naruszając zakres uznania przysługującego Komisji (zob. podobnie wyrok *Alrosa*, pkt 42, 60, 67; wyrok *Morningstar*, pkt 41).
- 94 W niniejszym przypadku należy zauważyć, że zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego zostały zbadane głównie w częściach 13 i 15.9 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów. Wynika stąd, że zastrzeżenia Komisji w zakresie konkurencji skupiały się na domniemanych zachowaniach Gazpromu mających na celu utrzymanie lub wzmocnienie jego kontroli nad inwestycjami na polskim odcinku gazociągu jamalskiego w zakresie, w jakim przedsiębiorstwo to między innymi dążyło do tego, by dysponować ważnymi uprawnieniami decyzyjnymi w EuRoPolu oraz by kompetencje w zakresie inwestycji na owym odcinku pozostały w rękach tego podmiotu aniżeli w rękach NOS odpowiedzialnego za ten odcinek, to jest Gaz-Systemu. W tym właśnie kontekście Komisja zbadała umowę operatorską zawartą w 2010 r. między EuRoPolem a Gaz-Systemem, nowy statut EuRoPolu przyjęty w 2011 r. oraz [poufne]<sup>1</sup>.
- 95 Mówiąc dokładniej, jak wynika między innymi z części 15.9.2 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, celem zachowań Gazpromu stanowiących podobno nadużycie służących utrzymaniu jego kontroli w inwestycjach na polskim odcinku gazociągu jamalskiego było utrudnianie rozwoju infrastruktury umożliwiającej dywersyfikację źródeł i dostawców gazu (czyli konkurentów Gazpromu). W szczególności Gazpromowi udało się opóźnić wprowadzenie rewersów wirtualnych i fizycznych na tym odcinku i w ten sposób utrudnił on taką dywersyfikację. W związku z tym Komisja doszła wstępnie do wniosku, że poprzez uzyskanie uprawnień w odniesieniu do inwestycji Gazprom dopuścił się, przynajmniej potencjalnie, nadużycia w eksploatacji, utrudniając dostęp konkurentów do owego odcinka z naruszeniem art. 102 lit. d) TFUE.
- 96 Następnie Komisja zgodziła się jednak uczynić wiążącymi ostateczne zobowiązania, które nie obejmują żadnego środka uwzględniającego zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego. W zaskarżonej decyzji, zauważywszy w motywie 137, że w ramach badania rynku niektóre zainteresowane strony były zdziwione brakiem takiego środka, Komisja wyjaśniła w motywie 138 tej decyzji, iż jej wstępne zastrzeżenia w zakresie konkurencji nie zostały potwierdzone, i to z dwóch powodów przedstawionych w tym motywie.
- 97 W odniesieniu do pierwszego powodu odnoszącego się do decyzji certyfikacyjnej Komisja w szczególności zauważyła, że w decyzji certyfikacyjnej URE doszło między innymi do wniosku, że Gaz-System sprawuje decydującą kontrolę nad decyzjami w zakresie inwestycji dotyczących polskiego odcinka gazociągu jamalskiego, jak również nad ich wykonywaniem. Tym samym ani EuRoPol jako właściciel gazociągu, ani Gazprom jako akcjonariusz EuRoPolu nie były w stanie blokować tych decyzji.

<sup>1</sup> Pominięte dane poufne.

- 98 W tym względzie, po pierwsze, należy zauważyć, że decyzja certyfikacyjna, jak słusznie utrzymuje Komisja, zawiera – w świetle szczegółowego badania istotnych okoliczności, w tym umowy operatorskiej z dnia 25 października 2010 r. i statutu EuRoPolu – różne ustalenia co do kontroli Gaz-Systemu nad inwestycjami na polskim odcinku gazociągu jamalskiego. Na podstawie tych ustaleń Prezes URE przyznał ostatecznie certyfikat niezależności Gaz-Systemowi, i wskazał, że przedsiębiorstwo to spełnia wymogi związane z rolą NOS, między innymi w zakresie sprawowania kontroli nad inwestycjami.
- 99 Co prawda, skarżąca i Rzeczpospolita Polska powołują się na różne okoliczności, które mogłyby oznaczać, że Gaz-System może być zniechęcany do podejmowania pewnych decyzji w zakresie inwestycji na owym odcinku lub mógłby być narażony na znaczące koszty związane z postępowaniami administracyjnymi lub sądowymi wszczynanymi w szczególności przez EuRoPol. Czyniąc to, podważają one ocenę dokonaną przez Komisję w odniesieniu do decyzji certyfikacyjnej.
- 100 Niemniej skarżąca i Rzeczpospolita Polska nie kwestionują ważności jako takiej decyzji certyfikacyjnej wydanej przez URE i nie wspomniały o błędach, które miałyby popełnić ten urząd i które miałyby być związane ze szczególnymi ustaleniami zawartymi w tej decyzji, ani nie wskazały, które ustalenia są ich zdaniem nieprawidłowe. W tym kontekście i mając na uwadze rolę przyznaną krajowym organom regulacyjnym państw członkowskich w ramach uregulowań Unii dotyczących sektora gazu, a w szczególności w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U. 2009, L 211, s. 94, zwanej dalej „dyrektywą w sprawie gazu”), Komisja mogła rozsądnie uwzględnić ustalenia poczynione przez taki organ i w niniejszym przypadku oprzeć się na wspomnianej decyzji, w której URE doszło do wniosku, że Gaz-System ma kontrolę nad inwestycjami na polskim odcinku gazociągu jamalskiego i przyznał temu operatorowi certyfikat NOS.
- 101 Po drugie, wysunięte przez skarżącą i Rzeczpospolitą Polską argumenty dotyczące decyzji certyfikacyjnej skupiają się przede wszystkim na istnieniu i charakterze zalecenia zawartego w tej decyzji, dotyczącego przeniesienia eksploatacji tłoczni i stacji pomiarowych, jak również na domniemanym nieprzestrzeganiu tego zalecenia. Tymczasem ani ze wspomnianej decyzji, ani z argumentów wysuniętych przez skarżącą i Rzeczpospolitą Polską nie wynika, że sprawowanie przez Gaz-System kontroli nad inwestycjami na polskim odcinku gazociągu jamalskiego zależy od wykonania owego zalecenia.
- 102 W tym względzie należy zauważyć, że bieżąca eksploatacja tłoczni i stacji pomiarowych nie pokrywa się z kwestią kontroli przepływów gazu na polskim odcinku gazociągu jamalskiego. Skarżąca, zapytana w kwestii, czy Gaz-System ma faktyczną kontrolę nad przepływami gazu na tym odcinku, potwierdziła, że tak właśnie jest. A zatem brak wykonania zalecenia dotyczącego tego przeniesienia nie może oznaczać ewentualnego objęcia kontroli przez Gazprom nad tymi przepływami za pośrednictwem EuRoPolu, mogącego wzbudzić wątpliwości co do istotności sprawowania przez Gaz-System kontroli nad inwestycjami dotyczącymi przedmiotowego odcinka i w konsekwencji nad możliwościami dywersyfikacji źródeł gazu.
- 103 W tych okolicznościach argumenty odnoszące się do braku wykonania zalecenia dotyczącego przeniesienia eksploatacji oraz do obstrukcyjnego zachowania podobno praktykowanego przez Gazprom za pośrednictwem EuRoPolu, związanego z tym wykonaniem, nie mogą podważyć oceny dokonanej przez Komisję w odniesieniu do sprawowania przez Gaz-System kontroli nad inwestycjami.

- 104 Podobnie argumentacja skarżącej związana z dwiema opiniami skierowanymi przez Komisję do URE w ramach postępowania w sprawie certyfikacji Gaz-Systemu jako NOS nie może podważyć oceny tej instytucji dotyczącej kwestionowanego powodu. Należy bowiem zauważyć, że w różnych motywach ostatecznie wydanej decyzji certyfikacyjnej URE ustosunkowało się do uwag sformułowanych przez Komisję w tych opiniach.
- 105 Ponadto, chociaż Komisja sformułowała w tych dwóch opiniach uwagi dotyczące konieczności przeniesienia bieżącej eksploatacji tłoczni i stacji pomiarowych oraz uznała, że to przeniesienie stanowi jedno z „kluczowych zadań” operatora systemu, uwagi te nie dotyczyły planowania inwestycji i sprawowania kontroli nad nimi, lecz były raczej podyktowane względami dotyczącymi innych wymogów wynikających z dyrektywy w sprawie gazu, w szczególności związanych z ryzykiem, że EuRoPol będzie miał dostęp do informacji poufnych dotyczących innych operatorów. Takie ryzyko nie wiąże się jednak z zastrzeżeniami w zakresie konkurencji wyrażonymi przez Komisję w zarzutach dotyczących gazociągu jamalskiego.
- 106 Co więcej, należy zauważyć, że służba Komisji, która sporządziła obie opinie, badała projekty decyzji URE w świetle uregulowań Unii dotyczących sektora gazu, podczas gdy DG ds. Konkurencji analizowała istotne okoliczności w ramach postępowania dotyczącego stosowania art. 102 TFUE. Wobec tego choć przynajmniej niektóre z zastrzeżeń wyrażonych ewentualnie we wspomnianych opiniach mogły interesować tę dyrekcję generalną, nie mogły one jednak determinować jej analizy na płaszczyźnie prawa konkurencji, a w szczególności co do podtrzymania zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego i co do ewentualnej konieczności zobowiązania w tym zakresie. W tym względzie choć prawdą jest, że sama Komisja w pkt 1016 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów wskazała na oczywistą sprzeczność między treścią umowy operatorskiej z dnia 25 października 2010 r. a regułami przewidzianymi w dyrektywie w sprawie gazu, Prezes URE zauważył w decyzji certyfikacyjnej, iż plan rozwoju sieci opracowany przez EuRoPol dotyczy głównie kwestii renowacji, a w każdym wypadku, iż nie ogranicza on uprawnień Gaz-Systemu w zakresie inwestycji, w tym opracowania dziesięcioletniego planu rozwoju sieci przewidzianego w tej dyrektywie.
- 107 Po trzecie, nie można przychylić się do twierdzenia skarżącej, jakoby Komisja, mimo iż żadna z istotnych okoliczności nie uległa zmianie, niesłusznie zmieniła swoją ocenę w odniesieniu do zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego między kwietniem 2015 r., tj. datą, w której doręczyła pismo w sprawie przedstawienia zarzutów Gazpromowi, a majem 2018 r., tj. datą, w której wydała zaskarżoną decyzję. Wydanie decyzji certyfikacyjnej stanowiło bowiem taką istotną okoliczność. Co więcej, wydanie tej decyzji wpisywało się w kontekst, w jakim znaczące inwestycje zostały zrealizowane na polskim odcinku gazociągu jamalskiego lub były związane z tym odcinkiem, które to inwestycje miały właśnie umożliwić dywersyfikację źródeł dostaw gazu. A zatem Prezes URE stwierdził w owej decyzji, że inwestycje dotyczące wprowadzenia rewersów fizycznych na polskim odcinku gazociągu jamalskiego zostały zrealizowane. W tej kwestii Komisja zauważyła już wstępnie, że metody opóźniające Gazpromu zostały wprowadzone w życie między 2009 r. a 2013 r. oraz że Gaz-Systemowi udało się przeprowadzić różne inwestycje, aby umożliwić takie przepływy zwrotne począwszy od roku 2014 (zob. pkt 734, 1033 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów).
- 108 Wynika stąd, że w świetle obowiązku wspomnianego w pkt 83 powyżej oraz przedstawionych wyżej rozważań odnoszących się do ustaleń zawartych w decyzji certyfikacyjnej i do zrealizowanych inwestycji dotyczących polskiego odcinka gazociągu jamalskiego Komisja mogła, nie popełniwszy przy tym oczywistego błędu w ocenie, zaakceptować – z powodu opartego na tej

decyzji certyfikacyjnej – ostateczne zobowiązania, chociaż nie zawierają one żadnego środka uwzględniającego zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego. Wobec tego omawiane zastrzeżenie należy oddalić.

109 W tych okolicznościach i zważywszy, że bezsporne jest, iż oba powody wskazane przez Komisję w motywie 138 zaskarżonej decyzji są od siebie niezależne, nie ma potrzeby badać zasadności zastrzeżenia drugiego części pierwszej zarzutu pierwszego, kwestionującego powód oparty na umowach Polska–Rosja i na zastosowaniu tzw. wyjątku przymusu państwowego (zwanego dalej „wyjątkiem w postaci przymusu państwowego”). Nawet bowiem przy założeniu, że to drugie zastrzeżenie jest zasadne, nie może ono doprowadzić do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim zamyka ona sprawę AT.39816, w związku z czym należy je oddalić jako bezskuteczne.

110 W świetle całości powyższych rozważań należy oddalić część pierwszą zarzutu pierwszego.

*2. W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego, dotyczącej naruszenia zasad dobrej administracji, przejrzystości i lojalnej współpracy*

111 Na poparcie argumentów skarżącej związanych z zakresem kontroli sądowej dotyczącej rezygnacji z zarzutów w toku postępowania w sprawie zobowiązań Rzeczpospolita Polska przedstawiła argumentację dotyczącą naruszenia zasad dobrej administracji, przejrzystości i lojalnej współpracy.

112 Komisja, która podnosi, że argumentacja ta stanowi w istocie nowy zarzut, uważa zresztą, iż część drugą omawianego zarzutu należy oddalić jako bezzasadną.

113 W tym względzie w odniesieniu do dopuszczalności argumentów wysuniętych przez Rzeczpospolitą Polską należy stwierdzić, że mogą one tworzyć zarzut odrębny od zarzutu pierwszego w postaci przedstawionej w skardze i opartego na naruszeniu art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 i zasady proporcjonalności.

114 Argumenty te wpisują się jednak w ramy krytyki sformułowanej przez skarżącą w odniesieniu do braku zobowiązań uwzględniających zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego, w związku z czym nie zmieniają one przedmiotu sporu, który został określony poprzez żądania i zarzuty stron głównych. Owe argumenty są zatem dopuszczalne na podstawie art. 40 akapit drugi statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, mającego zastosowanie do Sądu na podstawie art. 53 akapit pierwszy owego statutu, i art. 142 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem zgodnie z ich wykładnią dokonaną w orzecznictwie (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 listopada 2016 r., DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisja, C-449/14 P, EU:C:2016:848, pkt 114 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 20 września 2019 r., Port autonome du Centre et de l'Ouest i in./Komisja, T-673/17, niepublikowany, EU:T:2019:643, pkt 44, 45; postanowienie z dnia 15 listopada 2019 r., Front Polisario/Rada, T-279/19, niepublikowane, EU:T:2019:808, pkt 41).

*a) W przedmiocie naruszenia zasad dobrej administracji i przejrzystości*

115 Rzeczpospolita Polska, nie kwestionując prawa Komisji do wycofania się z pewnych zarzutów podniesionych pierwotnie w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, utrzymuje, że instytucja ta pogwałciła zasady dobrej administracji i przejrzystości z naruszeniem art. 1 i art. 10 ust. 3 TUE oraz art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Zasady te oznaczają bowiem

w szczególności ciążyący na administracji obowiązek uzasadniania swoich decyzji. Otóż ogólne stwierdzenia zawarte w motywach 137 i 138 zaskarżonej decyzji nie mogą zostać uznane za wystarczające wyjaśnienie i ten brak wyjaśnienia jest nieusprawiedliwiony, tym bardziej że Komisja od lat dzieliła się z władzami polskimi swoimi obawami dotyczącymi zarządzania polskim odcinkiem gazociągu jamalskiego.

- 116 Ponadto motyw 138 zaskarżonej decyzji miałby być mylący, ponieważ sprawia wrażenie, że to raczej decyzja certyfikacyjna aniżeli zastosowanie wyjątku w postaci przymusu państwowego stanowi główny powód rezygnacji z zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego. W tej kwestii umowy Polska–Rosja zostały wskazane w ogólny sposób, który nie pozwalał zrozumieć, że Komisja powołuje się na ten wyjątek, co stało się jasne dopiero w ramach skargi będącej przedmiotem niniejszego postępowania. Co więcej, Komisja nie przedstawiła żadnych wyjaśnień w przedmiocie przepisów prawa rosyjskiego dyktujących podobno zachowanie Gazpromu oraz w odniesieniu do możliwości – z uwzględnieniem orzecznictwa i skuteczności prawa konkurencji – powołania się na ów wyjątek, w sytuacji gdy przymus państwowy pochodzi od państwa trzeciego.
- 117 Komisja kwestionuje tę argumentację.
- 118 W tym względzie należy przypomnieć, że wśród gwarancji zapewnianych przez prawo Unii w postępowaniach administracyjnych znajduje się między innymi zasada dobrej administracji ustanowiona w art. 41 karty praw podstawowych, z którą to zasadą wiąże się obowiązek starannego i bezstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy przez właściwą instytucję (zob. wyrok z dnia 27 września 2012 r., Applied Microengineering/Komisja, T-387/09, EU:T:2012:501, pkt 76 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 119 W niniejszym przypadku, choć jest oczywiste, że kwestionuje ona ocenę Komisji co do wycofania zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego, Rzeczpospolita Polska nie wskazuje, które z istotnych okoliczności sprawy nie zostały zbadane w staranny i bezstronny sposób przez tę instytucję, zwłaszcza że nie powołuje się ona na szczególne naruszenie przepisów proceduralnych przewidzianych w rozporządzeniach nr 1/2003 i nr 773/2004. Podobnie Rzeczpospolita Polska nie wyjaśnia, w jaki sposób Komisja miałaby naruszyć zasadę przejrzystości ustanowioną w tych rozporządzeniach.
- 120 Ponadto w zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska i zasadniczo skarżąca kwestionują w rzeczywistości wystarczający charakter uzasadnienia zawartego w motywie 138 zaskarżonej decyzji, takie zastrzeżenie należy również oddalić.
- 121 Należy bowiem przypomnieć, że obowiązek uzasadnienia powinien mieć zastosowanie, co do zasady, do każdego aktu Unii wywołującego skutki prawne. Uzasadnienie powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając z jednej strony zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji w celu obrony swoich praw, a z drugiej strony – sądowi Unii dokonać kontroli w zakresie zgodności z prawem tej decyzji (zob. wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., Puppinck i in./Komisja, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo). Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści spornego aktu, charakteru powołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby mające legitymację procesową. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać

okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. podobnie wyrok z dnia 2 kwietnia 1998 r., Komisja/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 122 W niniejszym przypadku Komisja w motywie 138 zaskarżonej decyzji przedstawiła dwa powody uzasadniające brak zobowiązań uwzględniających zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego. Jeśli chodzi o pierwszy powód oparty na decyzji certyfikacyjnej, w świetle rozpatrzenia zastrzeżenia dotyczącego tego powodu okazuje się (zob. pkt 86–110 powyżej), że skarżąca i Rzeczpospolita Polska, które miały szczególną możliwość bycia poinformowanymi o sytuacji w polskim sektorze gazu i o działalności URE, były w stanie zapoznać się ze względami uzasadniającymi związanymi ze wspomnianym powodem, aby bronić swych praw, a Sąd mógł dokonać kontroli w przedmiocie zgodności z prawem zaskarżonej decyzji, w szczególności w odniesieniu do jej motywu 138. Wobec tego Komisja wywiązała się ze spoczywającego na niej obowiązku uzasadnienia w tym względzie.
- 123 Jeśli chodzi o drugi powód związany z międzyrządowym charakterem stosunków między stronami w sektorze gazu w Polsce, którego to charakteru dotyczą głównie zarzuty skarżącej i Rzeczypospolitej Polskiej, uważają one zasadniczo, że Komisja niewystarczająco uzasadniła swoje stanowisko, gdyż powołuje się ona głównie na możliwe zastosowanie wyjątku w postaci przymusu państwowego z powodu wpływu na zachowanie Gazpromu umów Polska–Rosja i rosyjskich przepisów prawa oraz postępowania rządu Federacji Rosyjskiej.
- 124 W tym względzie, jak przedstawiono w pkt 108 i 109 powyżej, Sąd doszedł do wniosku, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, akceptując – z powodu opartego na decyzji certyfikacyjnej – ostateczne zobowiązania, mimo że nie zawierały one żadnego środka mającego na celu uwzględnienie zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego, oraz że z tej przyczyny, i mając na uwadze niezależny charakter każdego z obu powodów zawartych w motywie 138 zaskarżonej decyzji, nie ma potrzeby badać zasadności zastrzeżenia skarżącej dotyczącego drugiego powodu. Wynika stąd, że argumenty skarżącej i Rzeczypospolitej Polskiej co do niewystarczającego charakteru uzasadnienia dotyczącego tego drugiego powodu są także bezskuteczne.
- 125 Wreszcie w zakresie, w jakim Rzeczpospolita Polska dąży w rzeczywistości do zakwestionowania oceny Komisji co do rezygnacji z zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego, wystarczy zauważyć, że takie zastrzeżenie zostało już oddalone w ramach rozpatrywania części pierwszej zarzutu pierwszego.
- 126 Wobec powyższego argumenty dotyczące naruszenia zasad dobrej administracji i przejrzystości należy oddalić.

*b) W przedmiocie naruszenia zasady lojalnej współpracy*

- 127 Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej i skarżącej zaskarżona decyzja wiąże się z naruszeniem zasady lojalnej współpracy przewidzianej w art. 4 ust. 3 TUE. Dochodząc bowiem do wniosku, że zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego „nie potwierdziły się”, Komisja stwierdziła de facto brak naruszenia art. 102 TFUE w tym względzie i wydała decyzję wykraczającą poza to, na co pozwala art. 9 rozporządzenia nr 1/2003. Postępując w ten sposób, rozstrzygnęła ona kwestię, która nie była ujęta w ostatecznych zobowiązaniach i która w stosownym wypadku mogłaby być przedmiotem odmiennej oceny krajowych organów ochrony konkurencji lub sądów krajowych.

Tym samym Komisja uniemożliwiła tym organom i sądom podjęcie działań w odniesieniu do praktyk, do których odnoszą się wspomniane zarzuty, mimo że odgrywają one zasadniczą rolę w stosowaniu reguł konkurencji Unii.

- 128 Otóż naruszenie to miałooby być tym bardziej nieszczęsne, że krajowe organy ochrony konkurencji i sądy krajowe nie mogły podejmować działań dopóty, dopóki sprawa AT.39816 była w toku. Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie, odpowiednio, art. 11 ust. 6 i art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 te organy i te sądy zostały już bowiem pozbawione kompetencji do podejmowania działań przez okres niemalże sześciu lat, to jest od momentu wszczęcia formalnego postępowania w dniu 31 sierpnia 2012 r. do momentu wydania zaskarżonej decyzji w dniu 24 maja 2018 r. Jako że Komisja nie zmieniła formalnie zakresu pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, krajowy organ ochrony konkurencji i polskie sądy mogły zasadnie oczekiwać, że Komisja podejmie działania w związku z tymi zarzutami, mając w szczególności na uwadze stanowiska wyrażone w tym względzie przez Gaz-System, Prezesa URE i przez rząd polski w ramach badania rynku. W szczególności w odniesieniu do sądów krajowych skarżąca podnosi, że doprowadziło to do zwłoki w postępowaniach krajowych, co grozi tym, że niektóre roszczenia są obecnie przedawnione.
- 129 Komisja kwestionuje powyższą argumentację.
- 130 W tym względzie zgodnie z art. 16 rozporządzenia nr 1/2003 prawdą jest, że organy ochrony konkurencji i sądy krajowe nie mogą wydawać decyzji sprzecznych z zaskarżoną decyzją. Co więcej, nie mogą one ignorować decyzji wydanej na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003, gdyż akt tego rodzaju ma w każdym razie charakter decyzyjny. Zarówno ustanowiona w art. 4 ust. 3 TUE zasada lojalnej współpracy, jak i cel polegający na skutecznym i jednolitym stosowaniu prawa konkurencji Unii nakładają na te organy i na te sądy obowiązek uwzględnienia wstępnej oceny Komisji i uznania jej za poszlakę, a nawet dowód *prima facie* istnienia naruszenia art. 101 i 102 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 23 listopada 2017 r., Gasorba i in., C-547/16, EU:C:2017:891, pkt 29).
- 131 W niniejszej sprawie Komisja co prawda wyraźnie wskazała w motywie 138 zaskarżonej decyzji, że jej wstępne zastrzeżenia w zakresie konkurencji, wyrażone w postaci zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego, „nie potwierdziły się”.
- 132 Niemniej, jeżeli organy ochrony konkurencji i sądy krajowe powinny faktycznie uwzględnić motyw 138 zaskarżonej decyzji, w stosownym wypadku za stanowiący wskazówkę co do braku naruszenia art. 101 i 102 TFUE, ani z brzmienia tego motywu, ani – mówiąc ogólniej – z pozostałej treści zaskarżonej decyzji nie wynika, że Komisja wyraźnie stwierdziła, jeśli chodzi o zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego, brak naruszenia art. 102 TFUE. Wobec tego sporne brzmienie należy raczej rozumieć jako oznaczające, że Komisja zdecydowała się wycofać te zarzuty i zadowolili się ostatecznymi zobowiązaniami, nawet jeżeli nie uwzględniały one owych zarzutów.
- 133 W każdym razie sporne brzmienie zawarte w motywie 138 zaskarżonej decyzji nie może zmienić charakteru zaskarżonej decyzji i uniemożliwić organom ochrony konkurencji i sądom krajowym podjęcia działań. Zgodnie bowiem z art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 13 tego rozporządzenia Komisja może dokonać jedynie „wstępnej oceny” sytuacji konkurencyjnej, bez rozstrzygania następnie w wydanej na podstawie tego artykułu decyzji w sprawie zobowiązań, czy miało miejsce naruszenie. A zatem nie można wykluczyć, że sąd krajowy dojdzie do wniosku, iż zachowania, których dotyczy decyzja w sprawie zobowiązań, naruszają art. 101 lub 102 TFUE,



i w ten sposób, w odróżnieniu od Komisji, stwierdzi naruszenie jednego z postanowień traktatu. W tym samym duchu z czytanych łącznie motywów 13 i 22 rozporządzenia nr 1/2003 wyraźnie wynika, że decyzje w sprawie zobowiązań nie mogą stanowić dla organów do spraw konkurencji i sądów państw członkowskich przeszkody w rozstrzygnięciu danej sprawy i pozostają bez wpływu na przysługujące tym sądom i tym organom uprawnienie do zastosowania art. 101 i 102 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 23 listopada 2017 r., Gasorba i in., C-547/16, EU:C:2017:891, pkt 26, 27).

- 134 Wobec powyższego Komisja nie naruszyła zasady lojalnej współpracy i wniosku tego nie podważają inne argumenty wysunięte przez Rzeczpospolitą Polską i skarżącą.
- 135 Po pierwsze, okoliczność, że krajowe organy ochrony konkurencji nie mogły podejmować działań przez okres sześciu lat, jest jedynie wynikiem zastosowania art. 11 ust. 6 rozporządzenia nr 1/2003, który przewiduje, że wszczęcie formalnego postępowania pozbawia te organy ich kompetencji w zakresie stosowania art. 101 i 102 TFUE. Ich kompetencja zostaje przywrócona wraz z momentem zakończenia postępowania wszczętego przez Komisję (zob. podobnie wyrok z dnia 14 lutego 2012 r., Toshiba Corporation i in., C-17/10, EU:C:2012:72, pkt 80, 83–87).
- 136 Jeśli chodzi o sądy krajowe, w przypadku wszczęcia formalnego postępowania nie są one pozbawione bezterminowo wszelkiej możliwości podejmowania działań w sprawach dotyczących okoliczności faktycznych związanych z zarzutami dotyczącymi gazociągu jamalskiego. Artykuł 16 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 przewiduje jedynie, że te sądy powinny unikać podejmowania decyzji, które byłyby sprzeczne z decyzją planowaną w postępowaniu wszczętym przez Komisję i mogą w tym celu ocenić, czy konieczne jest zawieszenie ich postępowań. Twierdzenie, zgodnie z którym niektóre roszczenia krajowe są już przedawnione z powodu opóźnień po stronie sądów polskich, jest pozbawione znaczenia, gdyż właściwe terminy przedawnienia i tryb postępowania w odniesieniu do tych roszczeń wchodzi – w braku mających zastosowanie uregulowań w prawie Unii – w zakres autonomii proceduralnej Rzeczypospolitej Polskiej.
- 137 Ponadto żaden przepis rozporządzenia nr 1/2003 lub rozporządzenia nr 773/2004 nie nakłada na Komisję obowiązku poinformowania formalnie krajowych organów ochrony konkurencji lub, mówiąc ogólniej, zainteresowanych stron trzecich, gdy w toku postępowania rezygnuje ona z niektórych zarzutów wobec danego przedsiębiorstwa. W każdym wypadku skarżąca i Rzeczpospolita Polska nie powołują się na żadne konkretne postępowanie krajowe, na które miałyby mieć wpływ zachowanie Komisji w niniejszej sprawie.
- 138 Po drugie, należy oddalić argument Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym organ ochrony konkurencji i sądy krajowe mogły zasadnie oczekiwać, że Komisja podejmie działania w związku z zarzutami dotyczącymi gazociągu jamalskiego, jako że nie zmieniła ona formalnie zakresu pisma w sprawie przedstawienia zarzutów. Przewidziany bowiem w art. 11 ust. 6 rozporządzenia nr 1/2003 skutek, to jest że wszczęcie formalnego postępowania pozbawia krajowe organy ochrony konkurencji ich kompetencji w zakresie stosowania art. 101 i 102 TFUE w świetle okoliczności faktycznych będących przedmiotem tego postępowania, polega na ochronie zainteresowanych przedsiębiorstw przed prowadzeniem równoległego postępowania przez te organy (zob. podobnie wyrok z dnia 1 listopada 1981 r., IBM/Komisja, 60/81, EU:C:1981:264, pkt 18; postanowienie z dnia 15 marca 2019 r., Silgan Closures i Silgan Holdings/Komisja, T-410/18, EU:T:2019:166, pkt 20), lecz nie może oznaczać, iż Komisja miała obowiązek wydania decyzji na podstawie art. 7 czy też art. 9 tego rozporządzenia (zob. podobnie wyrok z dnia 26 września 2018 r., EAEPK/Komisja, T-574/14, EU:T:2018:605, pkt 86).

- 139 Wreszcie, zakładając, że Rzeczpospolita Polska powołuje się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań, należy przypomnieć, że prawo do powoływania się na tę zasadę przysługuje każdej jednostce znajdującej się w sytuacji, w której instytucja Unii, udzielając jej konkretnych zapewnień, wzbudziła w niej uzasadnione nadzieje (zob. wyrok z dnia 13 czerwca 2013 r., HGA i in./Komisja, od C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, pkt 132 i przytoczone tam orzecznictwo). Rzeczpospolita Polska nie wskazuje jednak na żadne konkretne zapewnienia udzielone przez Komisję. Poza tym pismo w sprawie przedstawienia zarzutów nie może stanowić takich zapewnień, ponieważ dokument ten był adresowany do Gazpromu i miał jedynie tymczasowy charakter. Podobnie takich zapewnień nie stanowią zorganizowanie badania rynku i fakt złożenia przez niektóre zainteresowane strony uwag w ramach tego badania, gdyż okoliczności te wpisują się w ramy zwykłego stosowania art. 27 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003.
- 140 Wobec powyższego należy oddalić argument dotyczący naruszenia zasady lojalnej współpracy oraz część drugą zarzutu pierwszego.
- 141 W świetle całości powyższych rozważań należy oddalić zarzut pierwszy w całości jako częściowo bezzasadny i częściowo bezskuteczny.

***C. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 102 TFUE oraz zasady proporcjonalności z tego względu, że Komisja zaakceptowała ostateczne zobowiązania, choć nie uwzględniła one adekwatnie zarzutów dotyczących praktyk cenowych***

- 142 Skarżąca, popierana przez Rzeczpospolitą Polską i Republikę Litewską, twierdzi, że Komisja popełniła różne oczywiste błędy w ocenie i dopuściła się naruszeń prawa, łamiąc art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 102 TFUE i zasadę proporcjonalności, gdyż instytucja ta doszła do wniosku, że zobowiązania dotyczące praktyk cenowych (pkt 18 i 19 ostatecznych zobowiązań) są adekwatne, mimo że zdaniem skarżącej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Litewskiej owe zobowiązania nie pozwalały utrzymać lub przywrócić szybko i skutecznie cen gazu do poziomu porównywalnego z konkurencyjnymi wskaźnikami cenowymi. Zarzut ten dzieli się w istocie na cztery części.
- 143 Komisja, popierana przez Gazprom, uważa, że zarzut drugi należy oddalić jako bezzasadny.

***1. W przedmiocie części pierwszej zarzutu drugiego, dotyczącej błędu popełnionego w przedmiocie zobowiązań dotyczących praktyk cenowych, jako że nie dotyczą one istotnych zarzutów dotyczących tych praktyk***

- 144 Skarżąca uważa, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, akceptując zobowiązania ograniczone do zmian klauzuli rewizji cen (price revision clauses) zawartych w umowach Gazpromu z odbiorcami w pięciu państwach ESW, których dotyczyły praktyki cenowe, podczas gdy zastrzeżenia w zakresie konkurencji wyrażone w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów nie dotyczyły rewizji cen, lecz nieuczciwego i wygórowanego charakteru cen stosowanych przez Gazprom w ramach tych umów (zwanym dalej „cenami umownymi”). Zobowiązania te, ograniczone do ustanowienia nowego procesu rewizji cen, nie dotarły do źródła problemu, to jest istnienia formuł cenowych (price formulae) indeksowanych do cen pewnych produktów ropopochodnych.

- 145 I tak w pierwszej kolejności skarżąca podnosi, że w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja zakwalifikowała sporne praktyki jako niezgodne z pierwszą częścią art. 102 lit. a) TFUE dotyczącą „niesłusznych cen”, a nie z drugą częścią tego postanowienia dotyczącą „innych niesłusznych warunków transakcji”. A zatem zastrzeżenia w zakresie konkurencji odnosiły się do wygórowanych cen, a nie do procesu rewizji tych cen.
- 146 W tym względzie zdaniem skarżącej Komisja sama stwierdziła w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, że istniejące formuły cenowe, indeksowane do cen ropy, w największym stopniu przyczyniły się do wygórowanych cen umownych. Instytucja ta stwierdziła również, że indeksacja cen gazu do cen produktów ropopochodnych stanowi przestarzałą praktykę, która może generować ceny nieodzwierciedlające ekonomicznej wartości gazu. Podobnie w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów przewidywała ona wyraźnie środki naprawcze, w szczególności zmianę tych formuł, aby generowały one ceny, które nie są wyższe od cen w niderlandzkim hubie Title Transfer Facility (TTF) lub które są związane z kosztami Gazpromu. A zatem, powstrzymując się od nakazania w ostatecznych zobowiązaniach zmiany formuł cenowych i pozwalając tym samym na powrót wygórowanych cen, Komisja nie rozwiązała w istocie swoich wstępnych zastrzeżeń dotyczących praktyk cenowych ani nie wyjaśniła przyczyn tych wygórowanych cen, w związku z czym zobowiązania dotyczące praktyk cenowych są nieadekwatne i zaskarżona decyzja jest sprzeczna z celami art. 102 TFUE.
- 147 W tym samym duchu Republika Litewska przypomina, że nieuczciwe i wygórowane ceny obowiązujące w pięciu państwach EŚW, których dotyczą praktyki cenowe, wynikają z faktu, że taryfikacja gazu w tych państwach różni się od taryfikacji mającej zastosowanie w Europie Zachodniej. Aby uniknąć takiej sytuacji, formuła cenowa powinna sama z siebie skutkować konkurencyjnymi cenami, w związku z czym należało raczej zmienić tę formułę, a nie proces rewizji cen, który będzie trwał co najmniej sześć miesięcy i będzie zależny od dobrej woli Gazpromu.
- 148 W drugiej kolejności skarżąca uważa za bezzasadny jedyny prawdziwy powód podany przez Komisję w motywie 165 zaskarżonej decyzji w celu uzasadnienia dokonanego przez nią wyboru, by nie zmieniać formuł cenowych. Jedyna okoliczność, że ceny wynikające z tych formuł uległy spadkowi w latach 2015 i 2016 oraz osiągnęły „pewną konwergencję” z cenami w hubach gazowych, nie pozwoliła bowiem Komisji na wyciągnięcie wniosku, że jej interwencja nie była już zasadna.
- 149 W szczególności zdaniem skarżącej powód ten nie został w żaden sposób poparty zwłaszcza analizami ekonomicznymi i w ogóle nie uwzględnia rozwojowego z natury charakteru cen ropy, jako że ceny te nie podlegają kontroli instytucji Unii, a tym samym możliwości, że ceny umowne mogą stać się wygórowane. Komisja pominęła okoliczność, że ceny ropy w okolicach 2015 i 2016 r. kształtowały się z różnych powodów na minimalnych poziomach, i odbiegały od średnich tych cen.
- 150 Komisja kwestionuje, jakoby nie zaradziła istocie zastrzeżeń w zakresie konkurencji, do których odnosiły się zarzuty dotyczące praktyk cenowych.
- 151 Należy przypomnieć, że zobowiązania dotyczące praktyk cenowych są ujęte w pkt 18 i 19 ostatecznych zobowiązań. Punkt 18 przewiduje zasadniczo, że w terminie dziesięciu tygodni od ich wejścia w życie Gazprom ma zaproponować zmianę przedmiotowych umów, aby włączyć nową klauzulę rewizji cen lub zmienić istniejące klauzule, aby osiągnąć ten sam rezultat, czyli konkretnie nowy proces rewizji formuł cenowych, które determinują ceny umowne gazu.

Gazprom ma to zaproponować dla wszystkich umów o dostawy gazu o okresie obowiązywania wynoszącym co najmniej trzy lata, niezależnie od tego, czy są to obowiązujące umowy czy też nowe umowy. Punkt 19 ostatecznych zobowiązań przewiduje pięć elementów, które musi zawierać ten nowy proces, aby w przypadku uruchomienia procesu doprowadzić do nowych formuł cenowych.

- 152 Z pkt 18 i 19 ostatecznych zobowiązań wynika zatem, że Komisja faktycznie dokonała wyboru polegającego raczej na wyrażeniu zgody na nowy proces rewizji cen aniżeli na zapewnieniu natychmiastowej zmiany formuł cenowych.
- 153 W tym względzie prawdą jest, że w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja nie skupiła się na procesie rewizji cen, lecz zbadała formuły cenowe istniejące w odnośnych umowach, a w szczególności indeksację do cen produktów ropopochodnych ujętą w tych formułach, i zastanawiała się przy tym nad skutkami inflacyjnymi, cenami umownymi gazu, tą indeksacją, jak wynika między innymi z części 11.4 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, zatytułowanej „[*poufne*]”. Komisja zauważyła, że powody, które pierwotnie uzasadniały indeksację formuł cenowych do cen produktów ropopochodnych, czyli w szczególności niewystarczająca dojrzałość rynków gazowych, w znacznym stopniu znikły (pkt 545 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów), przy czym to ostatnie stwierdzenie wynika również zasadniczo z motywu 76 zaskarżonej decyzji. Nie zmienia to faktu, że zastrzeżenia w zakresie konkurencji wyrażone wstępnie w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów przez Komisję dotyczyły jednak przede wszystkim istnienia potencjalnie wygórowanych cen umownych oraz że Komisja nie [*poufne*] (zob. w szczególności pkt 949, 981 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów). Znajduje to zasadniczo odzwierciedlenie w streszczeniu wstępnej oceny zawartym w zaskarżonej decyzji (motywy 62, 63).
- 154 Bez względu na to, jakie było stanowisko Komisji w kwestii indeksacji formuł cenowych na etapie jej wstępnej oceny, w pierwszej kolejności należy zauważyć, że na etapie postępowania administracyjnego, na którym były badane zobowiązania zaproponowane przez Gazprom, ceny umowne związane ze spadkiem cen produktów ropopochodnych uległy obniżeniu, tak że ceny te konwergowały z cenami obowiązującymi w hubach gazowych w Europie Zachodniej. Stwierdzenie to, przedstawione przez Komisję i przez Gazprom w ramach skargi będącej przedmiotem niniejszego postępowania, wynika z zaskarżonej decyzji (zob. motyw 76 i przypis 49; a także motywy 162, 164) i w rzeczywistości nie jest kwestionowane przez skarżącą, która podkreśla raczej ryzyko przyszłego wzrostu cen ropy i w konsekwencji podwyżki cen umownych do potencjalnie wygórowanych poziomów.
- 155 Wobec powyższego, mając na uwadze poziom cen w chwili przyjęcia ostatecznych zobowiązań, w rachubę nie wchodziły potencjalnie wygórowane ceny wymagające zmiany formuł cenowych ze skutkiem natychmiastowym.
- 156 W tej kwestii należy dodać, że zainteresowani odbiorcy mogli szybko złożyć wniosek o rewizję ceny, aby uzyskać zmianę formuł cenowych. Na podstawie pkt 19 ppkt (ii) akapit ostatni ostatecznych zobowiązań odbiorcy ci mogli bowiem złożyć swój pierwszy wniosek o rewizję ceny w każdej chwili po tym, gdy nowy proces rewizji cen został włączony do danej umowy, przy czym Gazprom miał zaproponować takie włączenie w terminie sześciu tygodni od daty doręczenia zaskarżonej decyzji.

- 157 W drugiej kolejności należy podkreślić, że – jak przedstawiono w motywie 176 zaskarżonej decyzji – wybór w postaci nowego procesu rewizji cen pozwalał Komisji uniknąć konieczności skonfigurowania, w porozumieniu z Gazpromem, nowych formuł cenowych dla każdej z odnośnych umów, co nie byłoby łatwe, zważywszy na złożoność takiej czynności. W istocie, [poufne] (jak wynika z pkt 223 i 1065 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów). Wynika stąd, że z punktu widzenia Komisji nie było oczywiście nierozsądne – w szczególności z uwagi na konieczność przestudiowania równowagi ekonomicznej i szczególnych cech każdej z odnośnych umów – to, że w ramach opracowywania zobowiązań nie zaangażowała się ona w taką konfigurację formuł cenowych.
- 158 Poza tym należy oddalić argument, zgodnie z którym zobowiązania dotyczące praktyk cenowych pozwalają na powrót do pierwotnie zakwestionowanych praktyk, to jest praktyk polegających na stosowaniu potencjalnie wygórowanych cen, i są zatem sprzeczne z art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 7 tego rozporządzenia. Jako że wybór nowego procesu rewizji cen ma umożliwiać przeciwdziałanie skutkom ewentualnej przyszłej podwyżki cen ropy, zapewniając – jak wskazano w motywie 179 zaskarżonej decyzji – że ceny w pięciu państwach EŚW, których dotyczą praktyki cenowe, nigdy nie będą odbiegać od konkurencyjnych wskaźników cenowych Europy Zachodniej „dłużej niż przez bardzo krótki czas”, wybór ten ma właśnie na celu uniknięcie powrotu do takiej sytuacji.
- 159 W świetle powyższego i bez uszczerbku dla rozpatrzenia kolejnych części zarzutu drugiego, w których skarżąca kwestionuje zasadniczo adekwatny charakter nowego procesu rewizji cen jako takiego, należy dojść do wniosku, że Komisja mogła, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, zaakceptować zobowiązanie przewidujące raczej ustanowienie tego nowego procesu aniżeli natychmiastową zmianę formuł cenowych.
- 160 W tych okolicznościach część pierwszą zarzutu drugiego należy oddalić jako bezzasadną.

*2. W przedmiocie części drugiej zarzutu drugiego, dotyczącej nieskutecznego charakteru nowego procesu rewizji cen*

- 161 W ramach części drugiej rozpatrywanego zarzutu skarżąca kwestionuje skuteczny charakter nowego procesu rewizji cen przewidzianego w zobowiązaniach dotyczących praktyk cenowych. Omawiana część zarzutu dzieli się w istocie na cztery zastrzeżenia.
- 162 Komisja kwestionuje błędy zarzucane przez skarżącą.
- a) W przedmiocie nieskuteczności zobowiązań ze względu na obstrukcyjne praktyki Gazpromu (zastrzeżenie pierwsze)*
- 163 Skarżąca utrzymuje, że Komisja popełniła błędy w odniesieniu do przyczyn, dla których Gazpromowi udało się utrzymywać zawyżone ceny umowne, co doprowadziło do zaakceptowania przez tę instytucję nieskutecznego nowego procesu rewizji cen.
- 164 Zdaniem skarżącej Komisja doszła bowiem do błędnego wniosku, że minione zawyżone ceny umowne były wynikiem braku w odnośnych umowach efektywnych klauzul rewizji cen odsyłających do właściwych cen referencyjnych, takich jak ceny w hubach gazowych. Taki wniosek jest sprzeczny z dowodami, którymi dysponowała Komisja, i z jej stwierdzeniami dokonanymi w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów. W szczególności prawidłowe

zbadać klauzulę rewizji cen zawartą w umowie skarżącej z Gazpromem pozwoliłoby Komisji stwierdzić, że klauzula ta pozwalała już powołać się na poziom określonych cen referencyjnych zarówno jako okoliczność uzasadniająca rozpoczęcie rewizji cen, jak i jako kryterium przy ustalaniu nowej ceny.

- 165 Otóż zdaniem skarżącej niezależnie od okoliczności, że istniejące klauzule rewizji cen odwoływały się już do konkurencyjnych wskaźników cenowych oraz że przeprowadzono pewne rewizje cen, odbiorcy Gazpromu mieli nadal do czynienia z ciągłymi różnicami między zrewidowanymi cenami a konkurencyjnymi cenami gazu i byli zobowiązani płacić ceny niekonkurencyjne.
- 166 W rzeczywistości, jak podnosi skarżąca, prawdziwa przeszkoda dla rewizji cen wynika – jak Komisja stwierdziła to zresztą w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów – z obstrukcyjnych zachowań Gazpromu, który odmawiał w przeszłości rewizji swoich cen i stosowania zrewidowanych cen. Dopóki istniejąca formuła cenowa uprzywilejowuje Gazprom, dopóty przedsiębiorstwo to będzie sobie pozwalać na przedłużanie postępowań w sprawie rewizji cen, jako że jego odbiorcy, zobowiązani do zapłaty zawyżonych cen, będą ostatecznie skłonni zaakceptować nawet znikome obniżki cen.
- 167 W szczególności skarżąca podnosi przede wszystkim, że rewizja cen wymaga współpracy ze strony Gazpromu na różnych etapach, co zakłada co najmniej gotowość tego przedsiębiorstwa do zaangażowania się w dobrą wiarę w negocjacje cenowe i uznania zrewidowanych cen w wyniku procesu rewizji, w stosownym wypadku poprzez wykonanie ewentualnego wyroku sądu arbitrażowego. Otóż Gazprom wykorzystywał właśnie słabości związane z procesem rewizji cen przewidzianym w istniejących klauzulach i stosował wobec swoich odbiorców szantaż przez wiele lat, w szczególności grożąc ograniczeniem lub wstrzymaniem dostaw gazu, jeżeli będą oni nalegać na stosowanie zrewidowanej ceny. Co więcej, Gazprom jest również w stanie szkodzić skuteczności postępowań arbitrażowych, odmawiając wykonania wyroków sądu arbitrażowego lub przedłużając czas ich trwania. Ilustrację tych praktyk stanowią sytuacje, w których znalazły się, odpowiednio, Naftogaz z siedzibą na Ukrainie i skarżąca. W rzeczywistości w okresie badanym przez Komisję jedynie odbiorcy z Europy Zachodniej naprawdę skorzystali ze zrewidowanych cen, podczas gdy domniemane rewizje cen z odbiorcami w pięciu państwach EŚW, których dotyczyły praktyki cenowe, zostały dokonane tylko w pewnych „scenariuszach”, pozostających zresztą głównie pod kontrolą Gazpromu.
- 168 Zdaniem skarżącej Komisja nie może twierdzić w tej kwestii, że zaakceptowanie przez odbiorców Gazpromu zrewidowanych cen w okolicznościach charakteryzujących te scenariusze, zwłaszcza w ramach „wymuszonego kompromisu”, jest wynikiem niezależnego wyboru z ich strony. Wręcz przeciwnie, wybory te były dokonywane w kontekście nacisków wywieranych przez to przedsiębiorstwo i są jedynie elementem lub skutkiem wykorzystywania przez Gazprom tej pozycji w sposób stanowiący nadużycie.
- 169 Skarżąca podnosi, że Komisja nie może również twierdzić, iż przeszłe praktyki Gazpromu w przypadku wniosków o dokonanie rewizji cen, w szczególności tych, które jej były znane, nie są istotne w ramach oceny adekwatności nowego procesu rewizji cen z tego tylko powodu, że nowy proces został określony w wiążących zobowiązaniach. Takie podejście pozwalałoby pomijać milczeniem istotne okoliczności faktyczne, a tym samym przeczyłoby istocie roli Komisji wynikającej z art. 102 TFUE oraz byłoby sprzeczne z wymogami postępowania dowodowego, potwierdzonymi przez Trybunał w wyrokach z dnia 15 lutego 2005 r., Komisja/Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2005:87) i z dnia 10 lipca 2008 r., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392). W rzeczywistości elementy świadczące

o trudnościach napotykanym przez odbiorców Gazpromu w przeszłości, a tym samym o nieskuteczności zobowiązań dotyczących praktyk cenowych powinny zostać uznane za oczywiste do tego stopnia, że są one niepodważalne, w związku z czym wstępne wnioski Komisji nie mogą ulec zmianie w tej kwestii.

- 170 W tym samym duchu skarżąca podnosi, że Komisja nie wyjaśniła konkretnie, w jaki sposób uniknie się w przyszłości obstrukcyjnych zachowań Gazpromu dzięki zobowiązaniom dotyczącym praktyk cenowych lub w jaki sposób mogłyby one stanowić naruszenie tych zobowiązań. W rzeczywistości, jak zostało stwierdzone w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, negocjacje cenowe, a nawet arbitraż nie gwarantują położenia kresu wygórowanym cenom, jako że praktyki Gazpromu będą kontynuowane dopóty, dopóki będą istnieć strukturalnie nieuczciwe formuły cenowe.
- 171 W tym względzie Konwencja o uznawaniu i wykonywaniu zagranicznych orzeczeń arbitrażowych, podpisana w Nowym Jorku dnia 10 czerwca 1958 r., jest całkowicie względna wobec praktyk stosowanych przez Gazprom, ponieważ przedsiębiorstwo to odmawia wykonywania orzeczeń arbitrażowych, utrudnia postępowania egzekucyjne i ukrywa swoje aktywa, przenosząc je poza zakres jurysdykcji sądów, do których mogłyby się zwrócić uprawnieni z tych orzeczeń.
- 172 Wreszcie, w duchu argumentacji przedstawionej przez skarżącą Rzeczpospolita Polska i Republika Litewska podkreślają, że Gazprom pozostaje niezbędnym dostawcą w regionie, o którym mowa, oraz że mimo realizacji planowanych inwestycji infrastrukturalnych, a w szczególności połączenia między Polską a Litwą, jego siła negocjacyjna nie ulegnie osłabieniu. W tych okolicznościach Komisja powinna była zażądać od Gazpromu bardziej ambitnych zobowiązań mogących zagwarantować skuteczną rewizję cen, ponieważ w obecnym stanie tych zobowiązań Gazprom nie narusza formalnie – w drodze wspomnianych obstrukcyjnych zachowań – zobowiązań dotyczących praktyk cenowych.
- 173 Komisja, popierana przez Gazprom, kwestionuje argumentację skarżącej co do nieskutecznego charakteru nowego procesu rewizji cen, w związku z czym omawiane zastrzeżenie powinno zostać oddalone.
- 174 W tym względzie Sąd zauważa, że w swojej argumentacji skarżąca zarzuca Komisji oczywisty błąd w ocenie składający się z dwóch elementów, które miałyby wyjaśniać nieskuteczny charakter nowego procesu rewizji cen. Po pierwsze, instytucja ta miałaby błędnie ustalić – jako przyczynę nieskutecznych rewizji cen w przeszłości – niemożliwość powołania się na konkurencyjne wskaźniki cenowe i, po drugie, nie ustaliła i nie zaradziła prawdziwej przyczynie tych nieskutecznych rewizji, czyli obstrukcyjnym zachowaniom Gazpromu.
- 175 W odniesieniu do pierwszego elementu argumentacji skarżącej dotyczącego braku konkurencyjnych wskaźników cenowych w istniejących klauzulach rewizji cen, wbrew temu, co twierdzi skarżąca, z przykładów umów przedstawionych w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów (w szczególności w pkt 226–232 tego pisma, jak podnosi Komisja) wynika, że przynajmniej w odniesieniu do niektórych z odnośnych umów nie można uznać, iż zawierają one odesłania – w klauzulach dotyczących ustalania lub rewizji cen – do konkurencyjnych jasno zdefiniowanych wskaźników cenowych w rozumieniu Komisji przedstawionym w zaskarżonej decyzji. W ramach tych przykładów przedstawiono klauzule, których treść odbiega znacznie od treści wytycznych cenowych zawartych w pkt 19 ppkt (iii) ostatecznych zobowiązań, w szczególności w zakresie, w jakim wytyczne te odsyłają do „poziomu cen na konkurencyjnych

rynkach gazu w kontynentalnej Europie Zachodniej” i odnoszą się do średnich ważonych cen importowych w Niemczech, we Francji i we Włoszech oraz do poziomu cen na powszechnie uznawanych płynnych giełdach gazu w Europie kontynentalnej.

- 176 Jeśli chodzi w szczególności o klauzulę figurującą w umowie zawartej między Gazpromem a skarżącą, której kopię skarżąca przedłożyła wraz z odpowiedziami z dnia 8 grudnia 2020 r., Sąd stwierdza, że [*poufne*].
- 177 Wobec powyższego w ocenie adekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących praktyk cenowych, a w szczególności celowości procedowania w drodze nowego procesu rewizji cen Komisja mogła, nie popełniając przy tym oczywistego błędu w ocenie, oprzeć się na wstępnym stwierdzeniu zawartym w motywie 63 zaskarżonej decyzji (i w podobnym duchu w motywach 78, 79 i 177 tej decyzji), zgodnie z którym to stwierdzeniem brak odniesień w klauzulach rewizji cen do jasno zdefiniowanego, konkurencyjnego i publicznie dostępnego wskaźnika cenowego (takiego jak ceny w konkurencyjnych hubach gazowych) był jedną z głównych przyczyn, które mogły doprowadzić do nieuczciwych cen w pięciu państwach EŚW, których dotyczyły praktyki cenowe.
- 178 W odniesieniu do drugiego elementu argumentacji skarżącej dotyczącego obstrukcyjnych zachowań Gazpromu należy przede wszystkim podkreślić, że zobowiązania dotyczące praktyk cenowych mają na celu ustanowienie nowego procesu rewizji cen wzmacniającego pozycję odbiorców Gazpromu w zainteresowanych państwach EŚW w porównaniu z ich istniejącą sytuacją, jaka wynika z pisma w sprawie przedstawienia zarzutów (w szczególności pkt 226–232 tego pisma). Jak wynika z pkt 151 powyżej, pkt 19 ostatecznych zobowiązań przewiduje pięć elementów, które musi obejmować ów proces.
- 179 W szczególności, poza narzuceniem wytycznych cenowych [zob. pkt 19 ppkt (iii) ostatecznych zobowiązań, część zatytułowana „Adjustment part of the price review clause” (część klauzuli rewizji cen poświęcona dostosowywaniu cen)] obejmujących odesłania do konkurencyjnych wskaźników cenowych (zob. pkt 175 powyżej), ten nowy proces przewiduje między innymi, co następuje:
- dokładne kryteria umożliwiające tym odbiorcom domaganie się rewizji cen, w tym kryterium oparte na rozbieżności między poziomem cen umownych a takim rozwojem tych europejskich rynków gazu, że ten rozwój znajduje odzwierciedlenie w rozwoju średnich ważonych cen importowych w Niemczech, we Francji i we Włoszech lub rozwoju cen na powszechnie uznawanych płynnych giełdach gazu Europy kontynentalnej [zob. pkt 19 ppkt (i) ostatecznych zobowiązań, część zatytułowana „The trigger part of the price review clause” (część klauzuli rewizji cen poświęcona uruchomieniu procesu)];
  - możliwość żądania rewizji cen co dwa lata i poza tą możliwością – prawo do żądania rewizji raz na pięć lat (co odpowiada „jokerowi” wspomnianemu w motywach 125 i 156 zaskarżonej decyzji) [zob. pkt 19 ppkt (ii) ostatecznych zobowiązań, część zatytułowana „The frequency and timing of the price review (częstotliwość i harmonogram rewizji)];
  - możliwość poddania ich sporu cenowego pod rozstrzygnięcie arbitrażu w przypadku nieosiągnięcia przez strony porozumienia w terminie 120 dni od momentu złożenia wniosku o rewizję ceny [zob. pkt 19 ppkt (iv) ostatecznych zobowiązań, część zatytułowana „Arbitration part of the price review clause” (część klauzuli rewizji cen poświęcona arbitrażowi)].



- 180 Przede wszystkim poza tymi elementami strukturyzującymi nowy proces rewizji cen skarżąca nie może zapominać o istotnej różnicy w porównaniu z wnioskami o rewizję cen sformułowanymi przez jednego z zainteresowanych odbiorców Gazpromu w przeszłości. Gdyby odbiorca miał złożyć taki wniosek na podstawie przedmiotowego procesu, wpisywałby się on w ramy wykonania zobowiązań uznanych za wiążące na podstawie procedury ustanowionej w art. 9 rozporządzenia nr 1/2003.
- 181 A zatem sposób postępowania Gazpromu w ramach wykonywania ostatecznych zobowiązań będzie nadzorowany przede wszystkim przez pełnomocnika ds. monitorowania tych zobowiązań zgodnie z częścią 5.2 owych zobowiązań. Zainteresowani odbiorcy Gazpromu, w tym skarżąca, będą zatem mogli poinformować tego pełnomocnika i Komisję o zachowaniach, które zdaniem tych odbiorców nie są zgodne z ostatecznymi zobowiązaniami. Otóż, gdyby Komisja, w świetle informacji przekazanych przez wspomnianego pełnomocnika lub danych odbiorców, musiała stwierdzić zachowanie sprzeczne z brzmieniem lub celem tych zobowiązań, mogłaby ona nałożyć grzywnę na Gazprom na podstawie art. 23 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1/2003.
- 182 Takie zachowanie sprzeczne z odnośnymi zobowiązaniami pozwoliłoby również Komisji wznowić postępowanie administracyjne na podstawie art. 9 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 1/2003. W tym samym duchu należy zauważyć, że w świetle informacji przekazanych przez pełnomocnika ds. monitorowania tych zobowiązań lub przez zainteresowanych odbiorców Komisja może, zgodnie z art. 9 ust. 2 lit. a) i c) owego rozporządzenia, wznowić to postępowanie, gdyby stwierdziła, że nastąpiła istotna zmiana odnośnie do jakiegokolwiek faktu, który był podstawą do podjęcia decyzji, lub że decyzja została podjęta na podstawie niekompletnych, nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji dostarczonych przez strony. Niemniej z uwagi na już przeprowadzone dogłębne dochodzenie i doręczenie pisma w sprawie przedstawienia zarzutów takie wznowienie postępowania, jego przebieg i jego chronologia nie byłyby porównywalne ze wszczęciem nowego dochodzenia ab initio wobec wspomnianego przedsiębiorstwa.
- 183 W tych okolicznościach bez uszczerbku dla ewentualnych stwierdzeń i wniosków, które mogą zostać sformułowane przez pełnomocnika ds. monitorowania ostatecznych zobowiązań lub przez Komisję, a nawet przy założeniu, że zachowanie przyjęte przez Gazprom w danych okolicznościach może być trudne do oceny i do zakwalifikowania, dla tego przedsiębiorstwa ryzykowne byłoby narażenie się w stosownym wypadku na odpowiedzialność za obstrukcyjne zachowania w ramach przyszłych postępowań w sprawie rewizji cen. W szczególności, jak podnosi między innymi Komisja, zachowania, za pomocą których Gazprom bądź starał się powiązać wynik negocjacji cenowych z uzyskaniem korzyści na swoją rzecz ewidentnie niemających związku z cenami, bądź utrudnia znacznie przebieg arbitrażu, mogą wywołać konsekwencje wspomniane w dwóch poprzednich punktach.
- 184 Ponadto, mając na uwadze powyższe rozważania, wstępne stwierdzenia zawarte w pkt 976–979 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, które dotyczą niedostatków istniejących klauzul rewizji cen i sytuacji panującej przed wydaniem zaskarżonej decyzji, nie uzasadniają podważenia adekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących praktyk cenowych. Podobnie sama okoliczność, która zaistniała po wydaniu tej decyzji i której prawdziwość jest kwestionowana przez Komisję, że żaden wniosek o rewizję cen nie został zasygnalizowany od momentu wejścia w życie tych zobowiązań, nie jest wystarczająca do podważenia ich adekwatnego charakteru.
- 185 Poza tym należy oddalić argumenty wysunięte przez Republikę Litewską, dotyczące, z jednej strony, okoliczności, że Komisja nie uwzględniła uwag złożonych przez ministerstwo energetyki tego państwa, a z drugiej strony, okoliczności, że pełnomocnik ds. monitorowania ostatecznych

zobowiązań jest wynagradzany przez Gazprom. Pierwszy argument nie został bowiem niczym poparty. Jeśli zaś chodzi o drugi argument, zważywszy na środki przewidziane w pkt 23–44 ostatecznych zobowiązań, okoliczność, że ten pełnomocnik jest wynagradzany przez Gazprom, nie wystarcza do podważenia jego niezależności. W szczególności należy zauważyć, że wybór pełnomocnika podlega rygorystycznej procedurze i, w stosownym wypadku, Komisja może sama dokonać takiego wyboru. Co więcej, w punktach tych określono jasno misję pełnomocnika i wskazano, że Komisja może mu udzielać instrukcji.

186 Wobec powyższego należy oddalić zastrzeżenie pierwsze części drugiej zarzutu drugiego.

*b) W przedmiocie niemożności zaradzenia, w odpowiednim czasie, za pomocą zobowiązań zastrzeżeniom w zakresie konkurencji (zastrzeżenie drugie)*

187 Skarżąca twierdzi, że decyzja w sprawie zobowiązań powinna zaradzać szybko zastrzeżeniom w zakresie konkurencji wskazanym przez Komisję. Tymczasem oczekiwany czas trwania postępowań wszczętych w kontekście nowego procesu rewizji cen czyni go nieskutecznym. Mimo że Komisja sama uwydatniła w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów ten problem związany z klauzulami rewizji cen, nie wyjaśnia ona w ogóle, w jaki sposób nowy proces rewizji cen miały skorygować wygórowane ceny w odpowiednim czasie.

188 W szczególności zdaniem skarżącej zwiększona częstotliwość możliwości wnioskowania o rewizję cen nie eliminuje ryzyka zawyżonych cen ani ich skutków przez wiele lat trwania procesu rewizji. Skrócenie o 60 dni, ze 180 do 120 dni, okresu negocjacji poprzedzającego wszczęcie postępowania arbitrażowego nie ma wpływu na długość samych postępowań arbitrażowych, gdyż przysługujące Gazpromowi pole manewru do spowolnienia rewizji materializuje się na etapie arbitrażu, jako że przedsiębiorstwo to może wydłużyć czas trwania postępowania. W tym względzie skarżąca podnosi, że postępowania arbitrażowe między Gazpromem a jego odbiorcami trwają około 25 miesięcy. Do tego okresu dochodzi czas trwania postępowań sądowych koniecznych do wykonania orzeczeń arbitrażowych, w szczególności mając na uwadze praktykę Gazpromu polegającą na odmawianiu wykonania tych orzeczeń. Nic w zobowiązaniach dotyczących praktyk cenowych nie nakłada na Gazprom obowiązku dążenia do szybkiego rozstrzygnięcia sporu cenowego, czy to poprzez zaangażowanie się w negocjacje cenowe, czy też poprzez szybkie wykonanie orzeczenia arbitrażowego.

189 Ponadto skarżąca kwestionuje to, że retroaktywne zastosowanie zrewidowanych cen – takie jak to przewidziane w pkt 19 ppkt (v) ostatecznych zobowiązań – będzie niwelować ryzyka związane z czasem trwania procesu rewizji, podczas gdy w rzeczywistości takie zastosowanie nie zaradzi trudnościom napotykanym przez odbiorców Gazpromu, to jest przedłużającemu się prowadzeniu działalności ze stratą, utracie płynności finansowej, niemożności finansowania dalszego rozwoju czy wręcz bankructwu.

190 Komisja, popierana przez Gazprom, uważa, że omawiane zastrzeżenie należy oddalić.

191 Należy przypomnieć, że urzeczywistnianie przez Komisję zasady proporcjonalności w kontekście art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 ogranicza się do dokonania weryfikacji, czy rozpatrywane zobowiązania uwzględniają zastrzeżenia, o których instytucja ta poinformowała zainteresowane przedsiębiorstwa, i czy przedsiębiorstwa te nie zaproponowały zobowiązań mniej dotkliwych, które uwzględniałyby wskazane zastrzeżenia w równie adekwatny sposób (wyrok Alrosa, pkt 41).

O ile wymogi te mogą oznaczać konieczność, że takie zobowiązania muszą „szybko” – jak utrzymuje skarżąca – zarządzić zastrzeżeniom w zakresie konkurencji, o tyle ocena tej konieczności zależy od danego przypadku.

- 192 W tym względzie należy przypomnieć, że na etapie postępowania administracyjnego, na którym zostały zbadane zobowiązania zaproponowane przez Gazprom, wskutek obniżki cen produktów ropopochodnych ceny umowne uległy obniżeniu i zbiegły się zatem z cenami obowiązującymi na giełdach Europy Zachodniej. A zatem na tym etapie nie było mowy o potencjalnie wygórowanych cenach wymagających natychmiastowego rozwiązania.
- 193 Należy również przypomnieć, że na podstawie pkt 18 ostatecznych zobowiązań we względnie krótkim terminie dziesięciu tygodni od ich wejścia w życie Gazprom miał zaproponować zmianę odnośnych umów, aby włączyć nową klauzulę rewizji cen lub zmiany istniejących klauzul umożliwiające wprowadzenie nowego procesu rewizji. Co więcej, pkt 19 ppkt (i) akapit ostatni ostatecznych zobowiązań przewiduje, że pierwszy wniosek o rewizję cen może zostać złożony w każdej chwili od momentu ustanowienia tego nowego procesu (zob. pkt 156 powyżej).
- 194 Ponadto w ramach nowego procesu rewizji cen prawdą jest, że zainteresowani odbiorcy Gazpromu będą nadal podlegać istniejącym formułom cenowym w oczekiwaniu na zrewidowane ceny wynikające z postępowań arbitrażowych, co może zająć kilka miesięcy, a nawet lat. Skarżąca i Gazprom przytaczają przykłady średnich czasów trwania takich postępowań, wynoszących w ich opinii, odpowiednio, 25 miesięcy i 17,6 miesiąca.
- 195 Niemniej, jak już przedstawiono w pkt 178–182 powyżej, z jednej strony zobowiązania dotyczące praktyk cenowych mają na celu ustanowienie nowego procesu rewizji cen wzmocniającego pozycję odbiorców Gazpromu w zainteresowanych państwach EŚW w porównaniu z ich istniejącą sytuacją. Z drugiej strony, przyjmując zachowania niezgodne z treścią i celem ostatecznych zobowiązań, Gazprom naraża się na ryzyko ewentualnego zastosowania art. 9 ust. 2 i art. 23 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1/2003.
- 196 W tych okolicznościach skarżąca niesłusznie utrzymuje, że nic w zobowiązaniach dotyczących praktyk cenowych nie zmusza Gazpromu do zmiany jego zachowania, w szczególności w ramach arbitrażu lub wykonywania orzeczeń arbitrażowych, w porównaniu z rewizjami cen mającymi miejsce w przeszłości. Podobnie bez uszczerbku dla rozpatrzenia kolejnych zastrzeżeń i części omawianego zarzutu należy uznać, że sytuację wynikającą z nowego procesu rewizji cen należy odróżnić od okoliczności przedstawionych tytułem ilustracji w przytoczonych przez skarżącą pkt 977 i 978 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, w których to okolicznościach postępowania arbitrażowe trwały szczególnie długo i niekoniecznie doprowadziły do ustalenia konkurencyjnych cen.
- 197 Ponadto w odniesieniu do domniemanych trudności finansowych, z jakimi mieliby mieć do czynienia zainteresowani odbiorcy Gazpromu w oczekiwaniu na zrewidowane ceny mimo retroaktywnego stosowania tych cen, należy zauważyć, że skarżąca nie przedstawiła żadnego konkretnego przykładu z przeszłości, popartego danymi i ilustrującego te domniemane trudności, w tym w dotyczącym ją zakresie.
- 198 Co najwyżej, w analizie ekonomicznej przedłożonej przez skarżącą w załączniku U.6 do jej stanowiska w przedmiocie uwag interwenienta złożonych przez Gazprom wyjaśniono, że nabywca gazu taki jak skarżąca ma do czynienia z różnymi niedogodnościami finansowymi, między innymi stratami z uwagi na nadwyżkę związaną z ceną gazu i możliwą utratą klientów

przechodzących do konkurentów oferujących niższe ceny (pkt 19–21 tej analizy). Otóż bez potrzeby orzekania w przedmiocie dopuszczalności tej części wspomnianej analizy należy zauważyć, że te niedogodności również nie są poparte danymi liczbowymi lub konkretnymi przykładami z przeszłości oraz że w każdym wypadku nie wiążą się one z wystarczająco poważnymi szkodami finansowymi takimi jak upadłość lub wyjście z danego rynku, aby mogły one podważyć adekwatny charakter nowego procesu rewizji cen, w szczególności z tego względu, iż zakłada on ewentualne skorzystanie z arbitrażu.

- 199 Prawdopodobieństwo ryzyka takich szkód jest ograniczone także z uwagi na okoliczność, że z motywu 32 zaskarżonej decyzji wynika zasadniczo, iż zazwyczaj wielu z zainteresowanych odbiorców jest głównym hurtownikiem w każdym z zainteresowanych państw EŚW, oraz że z historycznego punktu widzenia nie byli oni narażeni na przesыл dużych ilości gazu pochodzącego z innych zainteresowanych państw EŚW.
- 200 W świetle powyższego i wbrew temu, co utrzymuje skarżąca, Komisja mogła uznać w pkt 133 zaskarżonej decyzji, że ostateczne zobowiązania mogą natychmiast zaradzić problemom w zakresie konkurencji i oferują perspektywne ramy (forward-looking framework) zapewniające, że Gazprom nie powróci w przyszłości do tego samego zachowania na rynku stanowiącego nadużycie.
- 201 W pozostałym zakresie, w jakim skarżąca utrzymuje w ramach omawianego zastrzeżenia, że Komisja powinna była interweniować poprzez narzucenie bezpośredniej zmiany formuł cenowych zawartych w odnośnych umowach, wystarczy przypomnieć, że takie zastrzeżenie zostało oddalone w części pierwszej omawianego zarzutu.
- 202 W tych okolicznościach Sąd dochodzi do wniosku, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie zarzucanego przez skarżącą z tego względu, iż zobowiązania dotyczące praktyk cenowych miałyby nie odpowiadać w odpowiednim czasie na zarzuty dotyczące tych praktyk.
- 203 Wobec powyższego należy oddalić zastrzeżenie drugiej części drugiego zarzutu drugiego.

*c) W przedmiocie braku uwzględnienia kosztów postępowań arbitrażowych (zastrzeżenie trzecie)*

- 204 Zdaniem skarżącej Komisja nie uwzględniła istotnych kosztów postępowań arbitrażowych, mimo że trudność ta została stwierdzona w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów. Odbiorcy Gazpromu mogą wprowadzić wnioskować o rewizję cen, lecz staną w obliczu podwójnego obciążenia finansowego w toku procesu rewizji, gdyż będą zobowiązani do ponoszenia skutków zawyżonych cen jako takich oraz istotnych kwot koniecznych do pokrycia kosztów postępowań arbitrażowych.
- 205 Co więcej, skarżąca podnosi, że jeśli klienci Gazpromu chcą zakwestionować zgodność orzeczenia arbitrażowego z art. 102 TFUE, to wiąże się to dla nich z dodatkowymi kosztami z uwagi na konieczność przedstawienia dowodów ekonomicznych lub wyznaczenia biegłych.
- 206 Komisja uważa, że powyższe zastrzeżenie należy oddalić.

- 207 W tym względzie prawdą jest, że w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja zwróciła uwagę na kosztowność postępowań arbitrażowych wszczynanych w ramach rewizji cen i zauważyła, że mając również na uwadze niepewne wyniki tych postępowań i ich czasochłonność, [*poufne*] (zob. w szczególności pkt 236, 977 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów).
- 208 Niemniej z tych wstępnych ustaleń nie wynika, że Komisja uważała, iż klienci Gazpromu nie są w stanie podołać kosztom związanym z postępowaniem arbitrażowym. W szczególności, jak przedstawiono zasadniczo w pkt 178–182 powyżej, zainteresowani klienci Gazpromu mają – w związku z przyjęciem ostatecznych zobowiązań – wzmocnioną pozycję w porównaniu z pozycją sprzed ich przyjęcia, mając na uwadze elementy nakazane w pkt 19 tych zobowiązań oraz występujące po stronie Gazpromu ryzyka związane z ewentualnym zastosowaniem art. 9 ust. 2 i art. 23 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 1/2003.
- 209 W tych okolicznościach Komisja mogła zasadnie uznać, że w ramach nowego procesu rewizji cen klienci ci będą mogli dojść do innych wniosków – zważywszy na wstępne ustalenia przypomniane w pkt 207 powyżej – w swojej analizie celowości rozpoczęcia arbitrażu, a w szczególności że będą oni w większym stopniu skłonni narazić się na koszty związane z takim arbitrażem.
- 210 W świetle powyższego należy uznać, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, który wynikałby z okoliczności, że niewystarczająco uwzględniła koszty postępowań arbitrażowych wszczynanych w ramach nowego procesu rewizji cen.
- 211 Wobec powyższego należy oddalić zastrzeżenie trzeciej części drugiego zarzutu drugiego.
- d) W przedmiocie nieodpowiedniego charakteru ograniczenia czasu trwania umów (zastrzeżenie czwarte)*
- 212 Zdaniem Republiki Litewskiej, ograniczając włączenie nowej klauzuli rewizji cen tylko do umów, których okres obowiązywania wynosi co najmniej trzy lata, co nigdy nie ma miejsca w przypadku umów zawieranych na Litwie, Komisja pozwala Gazpromowi na obchodzenie zobowiązań dotyczących praktyk cenowych, ponieważ przedsiębiorstwo to może, zawierając umowy o krótszym okresie obowiązywania, nadal stosować formuły cenowe prowadzące do nieuczciwych cen.
- 213 W opinii tego państwa ryzyko związane z tą możliwością pozostawioną Gazpromowi znajduje potwierdzenie w fakcie, że sama Komisja w decyzji C(2016) 4764 final z dnia 26 lipca 2016 r. dotyczącej postępowania przewidzianego w art. 102 TFUE oraz art. 54 porozumienia EOG (Sprawa AT.39317 – E.ON Gas) stwierdziła, że hurtownicy gazowi, będący odbiorcami Gazpromu, w coraz większym stopniu preferują umowy krótkoterminowe.
- 214 Co więcej, zdaniem Republiki Litewskiej Komisja stwierdziła w zaskarżonej decyzji, że długoterminowy charakter odnośnych umów przyczynia się do utrzymania pozycji dominującej Gazpromu na rynkach pięciu państw EŚW, których dotyczą praktyki cenowe. Wobec tego jest niezrozumiałe, że zastrzegając nowy proces rewizji cen dla umów długoterminowych, zachęca ona obecnie zainteresowanych odbiorców do zawierania takich umów.
- 215 Komisja uważa, że powyższe zastrzeżenie należy oddalić.

- 216 W tym względzie należy stwierdzić, że zarówno z pisma w sprawie przedstawienia zarzutów (zob. w szczególności pkt 206, 217, 396, 458, 498 i, ogólniej, część 15.8.2), jak i z zaskarżonej decyzji (zob. w szczególności motywy 70, 72, 75, 162, 176) w oczywisty sposób wynika, że zastrzeżenia w zakresie konkurencji wyrażone przez Komisję w odniesieniu do praktyk cenowych dotyczyły wyłącznie umów długoterminowych, to jest umów o okresie obowiązywania wynoszącym co najmniej trzy lata.
- 217 Sytuację tę wyjaśnia zdaniem Komisji między innymi fakt, że umowy o krótszym okresie obowiązywania niż trzy lata wiążą się z częstszymi renegotiacjami cen, co wyłącza ryzyko, iż ceny te będą stale odbiegać od konkurencyjnych wskaźników cenowych, w odróżnieniu od tego, co zostało wstępnie stwierdzone w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów w odniesieniu do umów długoterminowych zawartych przez Gazprom z odbiorcami w pięciu państwach EŚW, których dotyczą praktyki cenowe.
- 218 W tych okolicznościach, a także mając w szczególności na uwadze fakt, że zarzuty dotyczące praktyk cenowych odnosiły się do umów długoterminowych, nie można zarzucać Komisji, iż w celu uwzględnienia tych zarzutów zaakceptowała zobowiązania dotyczące praktyk cenowych mające zastosowanie do umów o okresie obowiązywania wynoszącym co najmniej trzy lata.
- 219 Ponadto w odniesieniu do twierdzenia, zgodnie z którym ograniczenie przedmiotowych zobowiązań do umów długoterminowych pozwala Gazpromowi na obchodzenie tych zobowiązań poprzez zawieranie umów o okresie krótszym niż trzy lata, należy zauważyć, że skarżąca i Komisja, zapytane w kwestii interesów, jakie mają z jednej strony klienci Gazpromu, a z drugiej strony to przedsiębiorstwo w zawieraniu umów długoterminowych, w odpowiedziach z dnia 8 grudnia 2020 r. obie wskazały zasadniczo, że istotne względy mogą być różne i że zarówno owi klienci, jak i Gazprom mogą mieć interes w zawieraniu umów jednego lub drugiego rodzaju, w związku z czym wybór ten wymaga zbadania w każdym konkretnym przypadku.
- 220 Co więcej, również w odpowiedziach z dnia 8 grudnia 2020 r. skarżąca podniosła, że w przypadku państw bałtyckich, jako że rynki te nie oferują Gazpromowi gwarancji odbioru znacznego wolumenu, dla przedsiębiorstwa tego znacznie mniej istotne jest zawarcie umów długoterminowych z klientami prowadzącymi działalność na tych rynkach, w związku z czym Gazprom może z łatwością zdecydować się zrezygnować z umów długoterminowych na rzecz umów krótkoterminowych (zazwyczaj o okresie obowiązywania wynoszącym jeden rok). Otóż okoliczność ta świadczy raczej o tym, że wybór Gazpromu w kwestii zawarcia umowy krótkoterminowej nie jest koniecznie podyktowany chęcią obejścia zobowiązań dotyczących praktyk cenowych.
- 221 W świetle powyższego należy oddalić zastrzeżenie czwarte części drugiej zarzutu drugiego i w konsekwencji należy oddalić w całości tę część zarzutu jako bezzasadną.

### *3. W przedmiocie części trzeciej zarzutu drugiego, dotyczącej błędów w sformułowaniu wytycznych cenowych*

- 222 W tym samym duchu co część druga omawianego zarzutu, która ma na celu zakwestionowanie skutecznego charakteru nowego procesu rewizji cen, skarżąca utrzymuje, że Komisja popełniła oczywiste błędy w ocenie dotyczące treści wytycznych cenowych przewidzianych w pkt 19 ppkt (iii) ostatecznych zobowiązań w części zatytułowanej „Część klauzuli rewizji cen poświęcona dostosowywaniu cen”. Ta część zarzutu składa się w istocie z pięciu zastrzeżeń.

223 Komisja kwestionuje te domniemane błędy.

*a) W przedmiocie braku hierarchizacji kryteriów uwzględnionych w wytycznych cenowych wobec niejasnego charakteru tych wytycznych (zastrzeżenie pierwsze)*

224 Zdaniem skarżącej w wytycznych cenowych ustanowiono trzy kryteria rewizji formuł cenowych, w niniejszym przypadku, po pierwsze, średnioważone ceny importowe w Niemczech, we Francji i we Włoszech; po drugie, ceny na powszechnie uznawanych płynnych giełdach gazu w Europie kontynentalnej oraz, po trzecie, charakterystykę gazu dostarczanego w ramach danego kontraktu. Tymczasem te trzy kryteria różnią się od elementów porównawczych użytych przez Komisję w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów do dokonania oceny ewentualnie wygórowanego charakteru cen umownych.

225 Skarżąca twierdzi, że konieczne było wyznaczenie priorytetów w odniesieniu do trzech kryteriów przewidzianych w wytycznych cenowych oraz że kryterium cen na powszechnie uznawanych giełdach gazu powinno być stanowić główne kryterium. Tego braku gradacji nie można uzasadnić okolicznością, że pozwala to zniwelować ryzyka związane ze znacznymi zmianami cen wynikającymi z jednego z kryteriów, gdyż gradacja byłaby dokonywana dowolnie przez sądy arbitrażowe w sposób potencjalnie korzystny dla Gazpromu.

226 Co więcej, skarżąca i Rzeczpospolita Polska utrzymują, że wytyczne cenowe zostały sformułowane zbyt ogólnikowo, w związku z czym zrewidowane ceny będą się różnić w zależności od arbitrów, wykładni klauzul umownych dokonanej przez tych arbitrów, powołanych biegłych czy też oceny szczególnych okoliczności poszczególnych sporów cenowych. In fine pozwoli to Gazpromowi bronić się w praktyce przed obniżeniem cen oraz nie przyczyni się do przywrócenia wolnej i niezakłóconej konkurencji na europejskich rynkach gazu.

227 Komisja, popierana przez Gazprom, uważa, że wytyczne cenowe są adekwatne, w związku z czym omawiane zastrzeżenie powinno zostać oddalone.

228 Należy przypomnieć, że zgodnie z pkt 19 ppkt (iii) ostatecznych zobowiązań odpowiednia klauzula odnośnych umów powinna zawierać następujące wytyczne cenowe:

„strony, dokonując rewizji postanowień dotyczących ceny umownej, uwzględniają poziom cen na konkurencyjnych rynkach gazowych kontynentalnej Europy Zachodniej, między innymi średnioważone ceny importowe na granicy w Niemczech, we Francji i we Włoszech oraz poziom cen na powszechnie uznawanych płynnych giełdach gazu w Europie kontynentalnej (w tym między innymi TTF, NCG itp.), biorąc pod uwagę wszystkie cechy charakterystyczne gazu ziemnego dostarczanego w ramach umowy (takie jak, lecz nie w wyczerpujący sposób, ilość, jakość, ciągłość i elastyczność)”.

229 Otóż z łącznej lektury wytycznych cenowych i korpusu zaskarżonej decyzji (w szczególności jej motywów 103 i 155) wynika, że te wytyczne cenowe przewidują raczej dwa kryteria aniżeli trzy kryteria wskazane przez skarżącą. A zatem, jak twierdziła również Komisja w szczególności na rozprawie, przy ustalaniu nowych formuł cenowych należy, w pierwszej kolejności, uwzględnić poziom cen na konkurencyjnych rynkach gazowych kontynentalnej Europy Zachodniej, i to, w drugiej kolejności, biorąc należycie pod uwagę szczególne cechy umowy, której dotyczy rewizja cen.

- 230 W odniesieniu do tego pierwszego kryterium z wytycznych cenowych wynika jeszcze, że poziom cen na konkurencyjnych rynkach gazowych kontynentalnej Europy Zachodniej należy rozumieć poprzez odniesienie, między innymi, do dwóch rodzajów danych, czyli po pierwsze, średnioważonych cen importowych w Niemczech, we Francji i we Włoszech (zwanym dalej „średnimi cenami importowymi”) i, po drugie, poziomem cen na powszechnie uznawanych płynnych giełdach gazu w Europie kontynentalnej (zwanym dalej „cenami giełdowymi”).
- 231 To w świetle tych rozważań należy rozpatrzyć argumenty wysunięte przez skarżącą.
- 232 W odniesieniu do braku ustalenia priorytetów podniesionego przez skarżącą należy podkreślić, że bez względu na użyte dane kluczowym kryterium, do którego powinny się odnieść strony danej umowy i sądy arbitrażowe, którym ewentualnie przedłożono spór do rozstrzygnięcia, jest kryterium „poziomu cen na konkurencyjnych rynkach gazowych kontynentalnej Europy Zachodniej”.
- 233 Otóż z tego względu, że część gazu nabywanego w kontynentalnej Europie Zachodniej jest kupowana w drodze umów o dostawy gazu, ewentualnie długoterminowych, zawartych w ramach transakcji odrębnych od transakcji mających miejsce na giełdach gazu, ceny gazu wynikające z tych umów współtworzą poziom cen na „konkurencyjnych rynkach gazowych kontynentalnej Europy Zachodniej”, czego skarżąca nie kwestionuje. Należy zresztą zauważyć, że Komisja użyła cen mających zastosowanie do umów długoterminowych Gazpromu zawartych z odbiorcami niemieckimi w ramach zawartej w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów wstępnej oceny potencjalnie wygórowanego charakteru cen mających zastosowanie do umów zawartych z jego odbiorcami w zainteresowanych państwach EŚW (zob. część 10.2.1 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów). Skarżąca nie skrytykowała tego podejścia przyjętego przez Komisję w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 234 A zatem w wytycznych cenowych dane dotyczące średnich cen importowych służą do uchwycenia cen mających zastosowanie do umów o dostawy gazu odrębnych od cen na giełdach gazu. Na tej podstawie dane te mogą rozsądnie odzwierciedlać poziom cen na „konkurencyjnych rynkach gazowych kontynentalnej Europy Zachodniej”.
- 235 Ponadto należy zauważyć, że zobowiązania dotyczące praktyk cenowych nie mają na celu zagwarantowania zainteresowanym odbiorcom cen porównywalnych z najniższymi cenami dostępnymi na konkurencyjnych rynkach gazowych kontynentalnej Europy Zachodniej, lecz raczej cen porównywalnych z ogólnym poziomem cen na tych rynkach, który to poziom wynika zarówno z cen giełdowych, jak i ze średnich cen importowych. W tych okolicznościach skarżąca nie może skutecznie twierdzić, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, gdyż nie przewidziała ustalenia priorytetów w odniesieniu do tych dwóch rodzajów danych przewidzianych w wytycznych cenowych.
- 236 W odniesieniu do argumentacji, zgodnie z którą brzmienie wytycznych cenowych jest niejasne i zbyt ogólne, należy przede wszystkim zauważyć, że fakt, iż zastosowanie wytycznych cenowych może prowadzić do zrewidowanych cen różniących się w przypadku poszczególnych umów, o których mowa, między innymi w zależności od arbitrów, nie może uzasadniać uznania, że wytyczne cenowe są nieadekwatne, ponieważ z uwagi na okoliczność, iż cechy charakterystyczne odnośnych umów mogą się różnić, różnice w cenach mających zastosowanie w przypadku poszczególnych umów nie mogą jako takie uzasadniać uznania, że wytyczne te są



oczywiście nieadekwatne. Zobowiązania dotyczące praktyk cenowych nie mają bowiem na celu uzyskania bardzo zbliżonych lub identycznych zrewidowanych cen w przypadku każdej z odnośnych umów.

- 237 Następnie należy przypomnieć, że w zakresie, w jakim pierwsze kryterium odnosi się wyraźnie do „poziomu cen na konkurencyjnych rynkach gazowych kontynentalnej Europy Zachodniej”, odsyła ono do cen referencyjnych (benchmark) w zdecydowanie bardziej oczywisty sposób konkurencyjnych niż ceny referencyjne wskazane w klauzulach dotyczących ustalania lub rewizji cen istniejących w odnośnych umowach, w tym w klauzuli figurującej w umowie skarżącej, która odsyła do „[*poufne*]”. Z tego punktu widzenia, dalekie od bycia niejasnymi, wytyczne cenowe stanowią ulepszenie w porównaniu z istniejącymi klauzulami.
- 238 Ponadto Sąd podkreśla, że proponując Komisji zamknięcie postępowania administracyjnego na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003, czyli poprzez wydanie decyzji uznającej zobowiązania za wiążące, i nie przerywając negocjacji z tą instytucją, Gazprom zgodził się, aby ostateczne zobowiązania stały się wiążące w art. 1 zaskarżonej decyzji. Wybór tej drogi pozwolił Gazpromowi uniknąć ewentualnego stwierdzenia naruszenia prawa konkurencji i ewentualnego nałożenia na to przedsiębiorstwo przez Komisję grzywny karzącej to naruszenie (zob. podobnie wyrok Alrosa, pkt 35, 48), co potwierdza zawarty w art. 2 owej decyzji wniosek, że nie ma już dalszych podstaw do podejmowania działań przez Komisję. Oznacza to jednak, że Gazprom jest zobowiązany przestrzegać tych zobowiązań, pod rygorem narażenia się na ryzyko skutków stwierdzenia nieprzestrzegania tej decyzji wspomnianych w pkt 181 i 182 powyżej, w tym wymierzenie grzywny. Przedsiębiorstwo to podlega również ciągłemu nadzorowi w celu weryfikacji, czy zobowiązania te są przestrzegane przez okres ich ważności, jak ilustruje to część 5 owych zobowiązań, przewidująca między innymi wyznaczenie pełnomocnika ds. monitorowania ich wykonania.
- 239 W związku z tym Gazprom jest związany nie tylko treścią tych ostatecznych zobowiązań, ale także samą zaskarżoną decyzją, przy czym przypomniano mu, że sentencję aktu należy interpretować w świetle jego uzasadnienia (zob. podobnie postanowienie z dnia 10 lipca 2001 r., Irish Sugar/Komisja, C-497/99 P, EU:C:2001:393, pkt 15; wyroki: z dnia 22 października 2013 r., Komisja/Niemcy, C-95/12, EU:C:2013:676, pkt 40; z dnia 13 grudnia 2013 r., Węgry/Komisja, T-240/10, EU:T:2013:645, pkt 90). Wobec tego w ramach wykonywania ostatecznych zobowiązań, w tym stosowania i interpretacji wytycznych cenowych, Gazprom musi stosować i interpretować te zobowiązania zgodnie z uzasadnieniem zaskarżonej decyzji, w tym w odniesieniu do stanowisk, które przedsiębiorstwo to zajmuje w ramach negocjacji cenowych i postępowań arbitrażowych wszczętych na podstawie klauzuli arbitrażowej przewidzianej w art. 19 ppkt (iv) wspomnianych zobowiązań.
- 240 Otóż z uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika, że poziom cen na giełdach gazu jest zdaniem Komisji szczególnie odpowiedni do określenia zrewidowanych cen (zob. w szczególności motywy 103, 164, 178). W ramach danego postępowania arbitrażowego Gazprom musi zatem zająć stanowisko zgodne z tym uzasadnieniem i nie może co do zasady utrzymywać, że arbitrzy powinni zignorować poziom cen na tych giełdach.
- 241 Wreszcie skarżąca i Rzeczpospolita Polska nie przedstawiły alternatywnego sformułowania tych wytycznych, które ich zdaniem zapewniłoby adekwatny charakter zobowiązań cenowych. W swoich pismach procesowych nie przedstawiły one również dokładnych argumentów popierających ich krytykę co do niejasnego i zbyt ogólnikowego charakteru wytycznych

cenowych. Jedyne bardziej dokładne elementy na poparcie tej argumentacji znajdują się w analizie ekonomicznej przedłożonej przez skarżącą w załączniku do jej stanowiska w przedmiocie uwag interwenienta złożonych przez Gazprom.

- 242 Te elementy zawarte w analizie ekonomicznej skarżącej są jednak w znacznym stopniu niedopuszczalne.
- 243 Dowody zawarte w analizie ekonomicznej skarżącej są bowiem spóźnione na podstawie art. 85 §§ 2 i 3 regulaminu postępowania, chyba że wspomniane elementy mają na celu ustosunkowanie się do dowodów przedstawionych przez Gazprom w analizie ekonomicznej, którą złożył on w załączniku do swoich uwag interwenienta [zob. podobnie wyrok z dnia 13 grudnia 2018 r., *Monolith Frost/EUIPO – Dovgan (PLOMBIR)*, T-830/16, EU:T:2018:941, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. także podobnie i analogicznie wyrok z dnia 17 grudnia 1998 r., *Baustahlgewebe/Komisja*, C-185/95 P, EU:C:1998:608, pkt 72]. W szczególności elementy figurujące w częściach 3.2 i 3.5 nie zostały wskazane w odpowiedzi na dowód przeciwny przedstawiony przez Komisję lub Gazprom, i nic nie wskazuje na to, że tych części analizy ekonomicznej skarżącej nie można było wcześniej zamówić u danego konsultanta, aby mogły one zostać zaproponowane przynajmniej jako wniosek dowodowy w skardze.
- 244 Podobnie elementy przedstawione w analizie ekonomicznej skarżącej stanowią argumenty, które powinny być zostać sformułowane w skardze lub w stanowisku skarżącej w przedmiocie uwag interwenienta złożonych przez Gazprom. Nie do Sądu należy bowiem poszukiwanie i odnajdywanie w załącznikach zarzutów i argumentów, które mogłyby być podstawą skargi, albowiem załączniki spełniają funkcję wyłącznie dowodową i pomocniczą. Analogiczne wymogi są niezbędne, w przypadku gdy zastrzeżenie jest powoływane na poparcie zarzutu. A zatem nie spełnia wspomnianych wymogów zastrzeżenie, którego istotne elementy są zawarte wyłącznie w załączniku do skargi (zob. wyrok z dnia 13 lipca 2011 r., *Polimeri Europa/Komisja*, T-59/07, EU:T:2011:361, pkt 161, 162 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 245 Niemniej Sąd bada istotne elementy przedstawione w pkt 25, 27, 32 i 33 analizy ekonomicznej skarżącej.
- 246 Po pierwsze, w odniesieniu do argumentu, zgodnie z którym rewizja cen może uwzględniać wyłącznie średnie ceny importowe z wyłączeniem cen giełdowych (pkt 25 analizy ekonomicznej), należy uznać, że wyraźne włączenie do wytycznych cenowych dwóch kategorii danych wspomnianych powyżej, poprzedzonych zwrotem „inter alia”, podkreśla znaczenie tych dwóch rodzajów danych, co muszą uwzględnić sądy arbitrażowe obowiązane do stosowania tych wytycznych, nawet jeśli one same nie są związane zaskarżoną decyzją.
- 247 Ponadto Gazprom jest związany zarówno ostatecznymi zobowiązaniami, jak i zaskarżoną decyzją, która uczyniła je wiążącymi. Otóż z uzasadnienia decyzji wynika, że dane dotyczące cen giełdowych są szczególnie odpowiednie do określenia zrewidowanych cen (zob. w szczególności motywy 103, 164, 178). W ramach danego postępowania arbitrażowego Gazprom musi zatem zająć stanowisko zgodne z tym uzasadnieniem i nie może co do zasady utrzymywać, że arbitrzy powinni zignorować te ceny giełdowe.

- 248 Po drugie, zgodnie z analizą ekonomiczną skarżącej (pkt 27) kryterium związane z cechami charakterystycznymi danej odnośnej umowy (takimi jak ilość, jakość, ciągłość i elastyczność) pozwala Gazpromowi na to, że w ogóle nie musi on uwzględniać poziomu cen giełdowych. Jako że taka interpretacja jest sprzeczna z treścią wytycznych cenowych i nie jest niczym poparta, należy ją odrzucić.
- 249 Po trzecie, zgodnie z analizą skarżącej wytyczne cenowe są nieodpowiednie, ponieważ nie przewidują niczego w odniesieniu do ciągłej indeksacji cen umownych do cen produktów ropopochodnych (pkt 32, 33 tej analizy). W tym względzie wystarczy zauważyć, że wytyczne te nie musiały wyraźnie wspominać o tej indeksacji, ponieważ, zapewniając ceny zbliżające się do cen konkurencyjnych Europy Zachodniej, muszą one również umożliwić skorygowanie ewentualnych skutków inflacyjnych owej indeksacji.
- 250 Ponadto w zakresie, w jakim skarżąca uważa, że wytyczne cenowe nie są skuteczne, jako że odnoszą się w niejasny sposób do „poziomu cen” na konkurencyjnych rynkach gazowych kontynentalnej Europy Zachodniej, zamiast raczej przewidzieć indeksację do tych cen, wystarczy zauważyć, że w ogóle nie wyjaśnia ona, w jaki sposób taka indeksacja miałyby się odbywać w praktyce, oraz że nie jest wykluczone, iż rewizja w drodze negocjacji lub arbitrażu doprowadzi do takiego rozwiązania. Co więcej, jak przedstawiono w pkt 239 powyżej, wytyczne cenowe należy stosować w świetle uzasadnienia zaskarżonej decyzji, które przewidują w szczególności, że ostateczne zobowiązania „mają na celu zapewnienie, iż ceny gazu mające zastosowanie do umów indeksowanych do ropy naftowej w [zainteresowanych państwach EŚW] będą dostosowywane do konkurencyjnych wskaźników cenowych” (motyw 164) oraz że te zobowiązania „mają zatem na celu zapewnienie, iż ceny mające zastosowanie w pięciu [państwach EŚW, których dotyczy praktyki cenowe], po dokonaniu ich rewizji zostaną ustalone w zgodzie z konkurencyjnymi wskaźnikami cenowymi Europy Zachodniej” (motyw 179).
- 251 W świetle powyższych rozważań nie zostało wykazane, że Komisja popełniła oczywiste błędy w ocenie zarzucane przez skarżącą. W pozostałym zakresie, zakładając, że skarżąca utrzymuje, iż wytyczne cenowe powinny umożliwić zainteresowanym odbiorcom uzyskanie możliwie najniższych cen, takich jak ceny giełdowe, wystarczy zauważyć, że okoliczność polegająca na tym, iż inne zobowiązania również mogły zostać zatwierdzone, a wręcz – że byłyby one bardziej korzystne z punktu widzenia konkurencji, nie może jako taka pociągać za sobą stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji (zob. podobnie wyrok Morningstar, pkt 59).
- 252 Wobec powyższego bez uszczerbku dla rozpatrzenia pozostałych zastrzeżeń należy oddalić zastrzeżenie pierwsze części trzeciej zarzutu drugiego.
- b) W przedmiocie nieodpowiedniego charakteru kryterium dotyczącego poziomu cen na giełdach gazu (zastrzeżenie drugie)*
- 253 Skarżąca podkreśla, że brytyjski hub, „National Balancing Point” (NBP), nie został włączony jako wyraźnie wskazany hub referencyjny do wytycznych cenowych [w odróżnieniu od hubów „Title Transfer Facility” (TTF) czy „NetConnect Germany” (NCG)], mimo że dojrzałość NBP i fakt, że Zjednoczone Królestwo jest zaopatrywane w gaz pochodzący z Europy kontynentalnej, uzasadniały jego włączenie do tych wytycznych. Wbrew temu, co twierdziła początkowo Komisja, odwoływanie się do tego hubu nie jest jednak możliwe, ponieważ brzmienie wytycznych cenowych odnosi się do hubów (giełd) w Europie „kontynentalnej”. Błąd ten potwierdza podnoszone zresztą trudności interpretacyjne.

- 254 Komisja uważa, że powyższe zastrzeżenie należy oddalić.
- 255 W tym względzie należy stwierdzić, że dwukrotne występowanie słowa „kontynentalna” w wytycznych cenowych wyklucza użycie danych cenowych pochodzących z hubu NBP.
- 256 Niemniej wyłączenie to nie może samo w sobie wystarczyć do stwierdzenia oczywistego błędu w ocenie popełnionego przez Komisję w związku ze sformułowaniem wytycznych cenowych, gdyż wytyczne te pozwalają na odwołanie się do innych „powszechnie uznawanych” giełd gazu i odnoszą się wyraźnie do giełd TTF i NCG, których odpowiedni i płynny charakter nie jest kwestionowany przez skarżącą. Zresztą w analizie ekonomicznej skarżącej wyraźnie sprecyzowano, że giełda TTF jest dojrzała i stanowi jedną z najbardziej płynnych giełd gazu w Europie.
- 257 Wobec powyższego należy oddalić zastrzeżenie drugiej części trzeciej zarzutu drugiego.
- c) W przedmiocie nieodpowiedniego charakteru średnich cen importowych w Niemczech, we Francji i we Włoszech (zastrzeżenie trzecie)*
- 258 Zdaniem skarżącej dane dotyczące średnich cen importowych w Niemczech, we Francji i we Włoszech są nieodpowiednie i nie zostały zresztą użyte w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów. Po pierwsze, wytyczne cenowe nie wskazują źródła, którego należy użyć w celu ustalenia właściwych cen, oraz publicznie dostępne dane nie odzwierciedlają realnych cen w danym okresie ze względu na brak retroaktywnego i rzetelnego korygowania tych danych w przypadku dokonania późniejszej rewizji cen w ramach negocjacji lub arbitrażu.
- 259 Po drugie, zdaniem skarżącej średnie ceny importowe są nieodpowiednie, gdyż rynki gazu we Francji i we Włoszech, które nie są najbardziej płynne ani najbardziej zliberalizowane, okazują się zazwyczaj wyższe niż te ceny w Niemczech. Ponadto ceny mające zastosowanie w tych dwóch państwach są rzadko używane jako ceny referencyjne przez odbiorców Gazpromu w pięciu państwach ESW, których dotyczą praktyki cenowe.
- 260 Po trzecie, jak podnosi skarżąca, w okresie ośmiu lat stosowania ostatecznych zobowiązań rynki gazu mogą podlegać zmianom, w związku z czym średnie ceny importowe jednego z tych trzech państw mogą utracić „status” ceny referencyjnej, przy czym wytyczne cenowe nie przewidują takiej możliwości. Co więcej, Komisja nie uwzględniła propozycji przedstawionej przez skarżącą w ramach badania rynku, by ustalać ceny referencyjne według obiektywnej metody.
- 261 Po czwarte, zdaniem skarżącej, ogólnie rzecz biorąc, średnie ceny importowe są wyższe niż ceny giełdowe, w związku z czym wywierają one presję zwykłą na ceny wynikające z wytycznych cenowych.
- 262 Komisja uważa, że odwołanie się do średnich cen importowych jest adekwatne, w związku z czym omawiane zastrzeżenie powinno zostać oddalone.
- 263 W tym względzie należy najpierw zauważyć – w zgodzie z tym, co już przedstawiono w pkt 233–235 powyżej – że nie wydaje się, by istniał zasadniczy powód wyłączenia danych związanych z cenami importowymi. Pojedyncze argumenty wysunięte przez skarżącą nie podważają tego stwierdzenia.

- 264 W pierwszej kolejności w odniesieniu do praktycznych i technicznych przeszkód stwierdzonych przez skarżącą należy zauważyć, że przeszkody te nie są takiego rodzaju, iż osoby zaangażowane w rozstrzyganie sporów cenowych, w tym pracownicy odnośnych odbiorców, arbitrzy lub eksperci, z których pomocy korzystają sądy arbitrażowe, nie będą w stanie zareagować lub uwzględnić ich przy opracowywaniu formuł cenowych. A zatem osoby te mogą wykorzystywać informacje cenowe udostępniane przez organy publiczne [organy krajowe lub Eurostat (urząd statystyczny Unii Europejskiej)], jak również takie informacje przedstawiane przez przedsiębiorstwa prywatne, i definiować takie formuły w sposób umożliwiający pokrycie ewentualnych niedostatków tych informacji, między innymi okoliczności, że nie odzwierciedlają one rewizji cen mających miejsce po zebraniu właściwych danych przez wspomniane organy lub przedsiębiorstwa prywatne. Podobnie można rozsądnie oczekiwać od owych osób, że będą w stanie uwzględnić powszechnie stwierdzone różnice między średnimi cenami importowymi a cenami giełdowymi, między innymi w odniesieniu do włączenia „kosztów wejścia” (entry costs).
- 265 W drugiej kolejności należy wskazać, że nawet przy założeniu, iż rynki gazu we Francji i we Włoszech są mniej płynne i mniej zliberalizowane niż rynek gazu w Niemczech, nie wystarcza to do uznania, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, włączając te dwa pierwsze państwa. Faktem pozostaje, że rynki gazu każdego z tych trzech państw są konkurencyjne, mimo zresztą istotnych udziałów w rynku posiadanych przez Gazprom. W odniesieniu zaś do argumentu, zgodnie z którym inne rynki są bardziej płynne, takie jak rynki w Belgii lub w Niderlandach, wystarczy stwierdzić, że wytyczne cenowe nie uniemożliwiają stronom i arbitrom uwzględnienia tych innych rynków.
- 266 W trzeciej kolejności należy zwrócić uwagę, że – jak podnosi Komisja – skarżąca nie przedstawiła żadnego powodu uzasadniającego obawy co do takiej zmiany okoliczności, iż rynki gazu w Niemczech, we Francji lub we Włoszech nie będą już konkurencyjne i że średnie ceny importowe dotyczące jednego lub drugiego z tych państw przestaną służyć jako ceny referencyjne. W każdym razie w przypadku istotnej zmiany okoliczności faktycznych, na których opiera się zaskarżona decyzja, Komisja może na podstawie art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2003 wznowić postępowanie.
- 267 W czwartej kolejności, jak wynika z rozważań przedstawionych w pkt 233–235 i 263 powyżej, nawet przy założeniu, że średnie ceny importowe są wyższe niż ceny giełdowe i tym samym wywierają „presję zwykłą” na poziom cen wynikających z wytycznych cenowych, należy zauważyć, że skarżąca nie wykazała, iż te średnie ceny są nieadekwatne co do zasady.
- 268 Wobec powyższego należy oddalić zastrzeżenie trzeciej części trzeciej zarzutu drugiego.

*d) W przedmiocie charakterystyki gazu dostarczanego w ramach danej umowy (zastrzeżenie czwarte)*

- 269 Skarżąca twierdzi, że Komisja, zezwalając na drugie kryterium wytycznych cenowych, które nakłada wymóg „uwzględnienia wszystkich cech charakterystycznych gazu dostarczanego w ramach [danej umowy]”, nie uwzględniła niekorzystnego użytku, jaki Gazprom uczynił w przeszłości, wzięwszy pod uwagę takie cechy charakterystyczne. Przedsiębiorstwo to przedstawia bowiem gaz dostarczany w ramach umów długoterminowych jako produkt „premium” w stosunku do gazu kupowanego na giełdach gazu, co uzasadnia wyższe ceny. Ponadto każda z cech charakterystycznych wyraźnie wskazanych w wytycznych cenowych (to jest ilość, jakość, ciągłość i elastyczność) pozwala uzasadnić wyższe ceny, podczas gdy nie przewidziano żadnej cechy charakterystycznej uzasadniającej obniżki cen.

- 270 Komisja uważa, że powyższe zastrzeżenie należy oddalić.
- 271 W tym względzie, jak już przedstawiono w pkt 229 powyżej, wytyczne cenowe przewidują, że zastosowanie znajdują dwa kryteria, w związku z czym przy rewizji cen należy, w pierwszej kolejności, uwzględnić poziom cen na konkurencyjnych rynkach gazowych kontynentalnej Europy Zachodniej, i to, w drugiej kolejności, biorąc należycie pod uwagę szczególne cechy danej umowy.
- 272 A zatem z wytycznych cenowych wynika, że w drodze pierwszego kryterium nakładają one obowiązek uwzględnienia elementów zewnętrznych wobec danej odnośnej umowy, czyli dane odzwierciedlające poziom cen na konkurencyjnych rynkach gazowych kontynentalnej Europy Zachodniej. Takie dane mogą jednak wynikać z różnych umów potencjalnie odmiennych od tej odnośnej umowy, na przykład jeżeli są one związane z transakcjami na giełdach gazu. W tych okolicznościach nie można zarzucać Komisji, że zaakceptowała to, iż w wytycznych cenowych ujęto także drugie kryterium, które pozwala uwzględnić wewnętrzne cechy charakterystyczne przedmiotowej umowy.
- 273 Ponadto należy uznać, że wbrew temu, co sugeruje skarżąca, włączenie drugiego kryterium i cech charakterystycznych wyraźnie wskazanych w wytycznych cenowych nie doprowadzi koniecznie do presji zwykłej na rewidowane ceny. Zakładając bowiem, że w danym wypadku sąd arbitrażowy, któremu przedłożono ewentualnie spór do rozstrzygnięcia, dokona wyboru, by zastosować pierwsze kryterium, używając głównie danych związanych z dostawą gazu do kontynentalnej Europy Zachodniej na podstawie umów długoterminowych, to jest umów o cechach charakterystycznych potencjalnie podobnych do odnośnych umów, nic nie stoi na przeszkodzie temu, by ten sam sąd uwzględnił ten wybór, ograniczając zakres zastosowania drugiego kryterium.
- 274 Wobec powyższego należy oddalić zastrzeżenie czwarte części trzeciej zarzutu drugiego.
- e) W przedmiocie elementów niewymienionych w wytycznych cenowych (zastrzeżenie piąte)*
- 275 Skarżąca i Republika Litewska twierdzą zasadniczo, że wytyczne cenowe powinny być zawierać dodatkowe elementy. Po pierwsze, wytyczne te powinny być zawierać element dotyczący kosztów dostawy, które różnią się znacznie w zależności od punktu dostawy i, tytułem przykładu, są zdecydowanie niższe dla Gazpromu w przypadku dostaw gazu do Litwy z uwagi na bliskość geograficzną z Rosją w porównaniu z dostawami do Europy Zachodniej.
- 276 Po drugie, skarżąca podnosi, że – jak wynika z jej analizy ekonomicznej – wytyczne cenowe nie przypisują żadnego znaczenia bezwarunkowym zobowiązaniom do zakupu (mechanizm „take or pay”) przewidzianym w niektórych umowach, o których mowa, mimo że zobowiązania te mają istotną wartość dla Gazpromu. W wytycznych tych uwzględniono tylko czynniki pozwalające na wyżki cen.
- 277 Komisja uważa, że powyższe zastrzeżenie należy oddalić.
- 278 W tym względzie z brzmienia wytycznych cenowych przewidzianych w pkt 19 ppkt (iii) ostatecznych zobowiązań w sposób oczywisty wynika, że jeśli chodzi o uwzględnienie cech charakterystycznych danej odnośnej umowy, przykłady cech charakterystycznych wyraźnie wskazane w tych wytycznych nie są wyczerpujące.

279 Komisja nie popełniła zatem oczywistego błędu w ocenie, akceptując wytyczne cenowe, w których nie wymieniono wyraźnie cech charakterystycznych dotyczących kosztów dostawy lub bezwarunkowych zobowiązań do zakupu (mechanizm „take or pay”).

280 W pozostałym zakresie, w jakim skarżąca twierdzi bardziej ogólnie, że w swojej ocenie adekwatnego charakteru ostatecznych zobowiązań Komisja niewystarczająco uwzględniła narzucenie przez Gazprom klauzul dotyczących bezwarunkowych zobowiązań do zakupu w odnośnych umowach, wystarczy zauważyć, że choć Komisja zbadała w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów występowanie tych klauzul w owych umowach, nie przedstawiła ona zastrzeżeń w zakresie konkurencji dotyczących konkretnie przedmiotowych klauzul i nie przewidywała zresztą środków zaradczych w tym względzie. Wynika stąd, że Komisja nie musiała zapewnić, by ostateczne zobowiązania uwzględniały te zastrzeżenia w zakresie konkurencji.

281 W świetle powyższego należy oddalić zastrzeżenie piąte części trzeciej zarzutu drugiego i w konsekwencji należy oddalić w całości tę część zarzutu jako bezzasadną.

*4. W przedmiocie części czwartej zarzutu drugiego, dotyczącej naruszeń prawa i oczywistych błędów w ocenie w odniesieniu do związku między prawem Unii i postępowaniami arbitrażowymi*

282 Skarżąca twierdzi, że z uzasadnienia zawartego w motywie 178 zaskarżonej decyzji wynika, iż Komisja dopuściła się naruszeń prawa oraz zasadniczo popełniła oczywiste błędy w ocenie dotyczące, z jednej strony, zastosowania prawa materialnego Unii w postępowaniach arbitrażowych przewidzianych w pkt 19 ppkt (iv) ostatecznych zobowiązań, a z drugiej strony, możliwości interweniowania przez tę instytucję w takich postępowaniach w roli amicus curiae.

283 Komisja uważa, że nie dopuściła się żadnego naruszenia ani błędu w tym względzie.

*a) W przedmiocie stosowania prawa materialnego Unii w postępowaniach arbitrażowych (zastrzeżenie pierwsze)*

284 Zdaniem skarżącej, po pierwsze, Komisja, opierając się na błędnej wykładni wyroku z dnia 1 czerwca 1999 r., Eco Swiss (C-126/97, zwanego dalej „wyrokiem Eco Swiss”, EU:C:1999:269, pkt 36), niesłusznie uznała, że sądy arbitrażowe – jako że mają one siedzibę na terytorium Unii – są zobligowane rozstrzygać spory cenowe między Gazpromem a jego odbiorcami w świetle prawa materialnego Unii.

285 W wyroku Eco Swiss Trybunał zwrócił się bowiem wyłącznie do Hoge Raad der Nederlanden (sądu najwyższego Niderlandów), a pośrednio do pozostałych sądów państw członkowskich, lecz nie do sądów arbitrażowych, które nie stanowią sądów w rozumieniu art. 267 TFUE. Wyrok ten nakłada wyłącznie na sądy krajowe obowiązek stosowania prawa Unii w ramach kontroli a posteriori przestrzegania „porządku publicznego” przez sądy arbitrażowe, nie wymagając od tych ostatnich, by stosowały prawo materialne Unii.

286 W rzeczywistości dane sądy arbitrażowe są zobowiązane stosować jedynie pkt 19 ostatecznych zobowiązań, lecz nie art. 102 TFUE ani zaskarżoną decyzję jako taką. A zatem nic nie wskazuje na to, że odbiorca Gazpromu może się z łatwością powołać na treść tej decyzji w ramach arbitrażu, gdyż możliwość tę można potwierdzić tylko w ramach – nieskutecznych z punktu widzenia czasowego – pytania prejudycjalnego zadanego przez sąd krajowy kontrolujący wykonanie orzeczenia arbitrażowego.

- 287 Po drugie, zdaniem skarżącej skuteczność arbitrażu jest znacznie ograniczona z uwagi na brak odwołania do zaskarżonej decyzji lub do art. 102 TFUE w ostatecznych zobowiązaniach. Sądy arbitrażowe niekoniecznie będą badać zgodność zrewidowanych cen z celami tej decyzji lub tego postanowienia traktatu FUE, a dokonując takiego badania, narażałyby się one nawet na zarzut przekroczenia swoich kompetencji i uchylenie swoich orzeczeń arbitrażowych.
- 288 Komisja uważa, że powyższe zastrzeżenie należy oddalić.
- 289 Należy przypomnieć, że w motywie 178 zaskarżonej decyzji wskazano, odsyłając do wyroku *Eco Swiss* (pkt 35, 36), iż ostateczne zobowiązania „wymagają, by postępowania arbitrażowe miały miejsce na terytorium Unii” oraz że „[t]o zobowiązuje sądy arbitrażowe do przestrzegania i stosowania prawa konkurencji Unii jako kwestii porządku publicznego, bez względu na to, jakie są prywatne interesy stron postępowania arbitrażowego”.
- 290 W tym względzie z art. 3 ust. 3 TUE i z protokołu nr 27 w sprawie rynku wewnętrznego i konkurencji, dołączonego do traktatu z Lizbony (Dz.U. 2010, C 83, s. 309) wynika, że art. 101 i 102 TFUE stanowią podstawowe postanowienia, które są niezbędne dla wykonywania zadań powierzonych Unii, a w szczególności dla funkcjonowania rynku wewnętrznego, gdyż ich celem jest zapobieżenie zniekształcaniu konkurencji ze szkodą dla interesu ogólnego, przedsiębiorstw indywidualnych i konsumentów (zob. podobnie wyrok *Eco Swiss*, pkt 36; wyrok z dnia 17 lutego 2011 r., *TeliaSonera Sverige*, C-52/09, EU:C:2011:83, pkt 20–22). Wobec tego art. 101 i 102 TFUE stanowią przepisy o charakterze normy porządku publicznego, w tym w rozumieniu Konwencji o uznawaniu i wykonywaniu zagranicznych orzeczeń arbitrażowych, podpisanej w Nowym Jorku dnia 10 czerwca 1958 r., które to przepisy muszą być stosowane z urzędu przez sądy krajowe, które muszą uwzględnić skargę o uchylenie orzeczenia arbitrażowego, jeżeli uważają, że orzeczenie to jest niezgodne ze wspomnianymi postanowieniami traktatu (zob. podobnie wyrok *Eco Swiss*, pkt 36–41; wyrok z dnia 13 lipca 2006 r., *Manfredi i in.*, od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 291 Wynika stąd, że dane sądy arbitrażowe, nawet jeżeli mają one siedzibę na terytorium Unii, nie są koniecznie związane jakimikolwiek przepisami prawa konkurencji Unii ani zresztą pozostałą częścią prawa materialnego Unii. Prawdą jest również – jak utrzymuje skarżąca – że kontrola orzeczeń arbitrażowych sprawowana przez sądy państw członkowskich ma ograniczony charakter (zob. wyrok z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo). Nie zmienia to faktu, że gdyby jeden z tych sądów arbitrażowych wydał orzeczenie arbitrażowe niezgodne z art. 102 TFUE, sądy krajowe państw członkowskich musiałyby uchylić to orzeczenie w przypadku skargi. To może skłaniać sądy arbitrażowe do upewnienia się, że wydane orzeczenie arbitrażowe respektuje wskazane postanowienie traktatu FUE.
- 292 Ponadto należy uznać – nawet jeśli niniejsza sprawa nie dotyczy bezpośrednio art. 102 TFUE, lecz przestrzegania decyzji w sprawie zobowiązań wydanej na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 – że w świetle rozważań przedstawionych w pkt 290 powyżej oraz z tego względu, iż to rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 103 TFUE i dotyczy stosowania art. 101 i 102 TFUE, sądy krajowe mogą uwzględnić skargę o uchylenie orzeczenia arbitrażowego, jeżeli uważają, że to orzeczenie jest niezgodne z taką decyzją.
- 293 Tej interpretacji skutków – wymienionych w motywie 178 zaskarżonej decyzji – wymogu ustanowienia sądów arbitrażowych w Unii nie może podważyć argument skarżącej dotyczący domniemanych trudności praktycznych, z jakimi mogłyby mieć do czynienia sądy krajowe przy



weryfikowaniu zgodności orzeczeń arbitrażowych z art. 102 TFUE lub z decyzją wydaną na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003, gdyż rozstrzygnięcie takich sporów należy do właściwości rzeczowej tych sądów.

294 Co więcej, jak już podkreślono powyżej, Gazprom musi stosować ostateczne zobowiązania zgodnie z uzasadnieniem zaskarżonej decyzji, gdyż w przeciwnym razie naraża się na ryzyko stwierdzenia nieprzestrzegania tej decyzji. Wobec tego Gazprom, działając w charakterze strony postępowań arbitrażowych, jest zobowiązany zapewnić przy ustalaniu roli arbitrów i opracowywaniu swoich pism procesowych, że dokonają oni rewizji formuł cenowych w sposób zgodny ze wspomnianą decyzją.

295 W świetle powyższych rozważań Sąd orzeka, że mimo nieco niezręcznego sformułowania spornej treści motywu 178 zaskarżonej decyzji Komisja nie dopuściła się ani naruszenia prawa, umieszczając tę treść, ani oczywistego błędu w ocenie, uznawszy, iż obowiązek organizowania arbitrażu na terytorium Unii może wzmocnić skuteczność zobowiązań dotyczących praktyk cenowych. W konsekwencji należy oddalić zastrzeżenie pierwsze części czwartej zarzutu drugiego.

*b) W przedmiocie możliwości interweniowania przez Komisję w roli amicus curiae (zastrzeżenie drugie)*

296 Zdaniem skarżącej Komisja dopuściła się naruszenia prawa, twierdząc w motywie 178 zaskarżonej decyzji, że może ona interweniować w postępowaniach arbitrażowych w roli amicus curiae. Otóż w obecnym stanie prawa Unii nie istnieje żadna podstawa prawna przewidująca współdziałanie tego rodzaju między Komisją a sądami arbitrażowymi. A zatem taka interwencja powinna zostać dopuszczona przez strony arbitrażu, czego w niniejszym przypadku nic nie gwarantuje, jako że Gazprom nie zobowiązał się w żaden sposób w tym względzie, a wielu odbiorców może być niechętnych do włączenia Komisji z uwagi na wymieniane wrażliwe lub poufne informacje oraz „przychylną” postawę przyjętą przez tę instytucję wobec Gazpromu w sprawie AT.39816.

297 Skarżąca dodaje, że Komisja przyznała, iż jej udział w charakterze amicus curiae nie jest zagwarantowany w każdym przypadku, i kładzie raczej nacisk na możliwość interweniowania na podstawie art. 15 ust. 3 rozporządzenia nr 1/2003 w postępowaniach sądowych w przedmiocie kontroli orzeczeń arbitrażowych.

298 Komisja uważa, że powyższe zastrzeżenie należy oddalić.

299 W tym względzie należy stwierdzić – jak podnosi skarżąca – że ostateczne zobowiązania w ogóle nie przewidują dla Komisji prawa do interweniowania w charakterze amicus curiae w postępowaniu arbitrażowym wszczętym na podstawie klauzuli arbitrażowej przewidzianej w pkt 19 ppkt (iv) tych zobowiązań oraz że takie prawo nie jest w inny sposób zagwarantowane w prawie Unii.

300 Niemniej, jako że klauzula arbitrażowa przewidziana w pkt 19 ppkt (iv) ostatecznych zobowiązań nie obejmuje właśnie kwestii interwencji Komisji w charakterze amicus curiae, okoliczność, że instytucja ta wspomniała o takiej możliwości w zaskarżonej decyzji, przy czym możliwość ta nie jest zagwarantowana w tych zobowiązaniach, nie może podważyć zgodności z prawem wspomnianej decyzji. Zastrzeżenie skarżącej dotyczące naruszenia prawa jest zatem bezskuteczne.

301 W świetle powyższych rozważań należy oddalić zastrzeżenie drugie części czwartej zarzutu drugiego i w konsekwencji należy oddalić w całości ten zarzut jako bezzasadny.

***D. W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 102 TFUE oraz zasady proporcjonalności z tego względu, że Komisja zaakceptowała ostateczne zobowiązania, choć nie uwzględniły one adekwatnie zarzutów dotyczących ograniczeń terytorialnych***

302 Skarżąca, popierana przez Rzeczpospolitą Polską, Republikę Litewską i Overgas, twierdzi, że Komisja popełniła różne oczywiste błędy w ocenie – z naruszeniem art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 102 TFUE oraz zasady proporcjonalności – dochodząc do wniosku, iż zobowiązania dotyczące ograniczeń terytorialnych (pkt 5–17 ostatecznych zobowiązań) są adekwatne. Zarzut ten dzieli się w istocie na trzy części.

303 Komisja, popierana przez Gazprom, uważa, że zarzut trzeci należy oddalić jako bezzasadny. W odniesieniu do uwag interwenienta przedstawionych przez Overgas instytucja ta twierdzi, że większość argumentów zawartych w tych uwagach jest niedopuszczalna, ponieważ nie są one związane z przedmiotem sporu określonym przez strony główne.

*1. W przedmiocie części pierwszej zarzutu trzeciego, dotyczącej nieadekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących ograniczeń terytorialnych rozpatrywanych jako całość*

304 Skarżąca uważa, że zobowiązania dotyczące ograniczeń terytorialnych, rozpatrywane jako całość, są nieadekwatne. Mimo że analiza prospektywna powinna być szczególnie wiarygodna, Komisja nie wzięła pod uwagę różnych elementów, które powinny być mieć decydujący wpływ na treść tych zobowiązań.

305 Chociaż w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja uznała wyraźnie, że Gazprom przyjął „strategię” segmentacji rynków, zaakceptowała ona jednak zobowiązania selektywne, które nie przynoszą całościowej odpowiedzi na tę strategię. W szczególności zdaniem skarżącej zobowiązania dotyczące ograniczeń terytorialnych polegały głównie na położeniu kresu pewnym mechanizmom kontraktowym, podczas gdy Gazprom stosował także różne pozakontraktowe środki, aby uniemożliwić reeksport gazu. Skupienie się na mechanizmach kontraktowych jest nieskuteczne, tym bardziej że większość z nich została już dawno usunięta z kontraktów. Gazprom uciekał się w znacznym stopniu do pozakontraktowych środków, o czym Komisja wiedziała.

306 Zdaniem skarżącej stwierdzenie to ilustruje okoliczność, że w latach 2003 i 2005 Komisja zakończyła dochodzenia antymonopolowe w drodze nieformalnych ugód obejmujących usunięcie wyraźnych klauzul terytorialnych z kontraktów zawartych przez Gazprom z E.ON Ruhrgas AG i ENI SpA, co nie przeszkodziło Gazpromowi w dalszym utrudnianiu reeksportu gazu przy użyciu innych środków. Podobnie poza kryzysem w latach 2009–2010, kiedy to skarżąca została narażona na poważny brak gazu z powodu zakłóceń w dostawach gazu przepływającego przez Ukrainę, Komisja została poinformowana o praktykach, za pomocą których w sezonie zimowym 2014/2015 Gazprom ograniczył dostawy gazu, aby spowodować zaprzestanie reeksportu gazu na Ukrainę, co miało skutki w niektórych zainteresowanych państwach EŚW. Przykładów tych nie można uznać za zwykłe naruszenia umowne i przyjęte przez Komisję zbyt teoretyczne podejście pomija fakt, że te zakłócenia i ograniczenia stanowią jeden z aspektów strategii Gazpromu.

307 Poza tymi pozakontraktowymi środkami skarżąca podkreśla okoliczność, że wymiana handlowa gazu między zainteresowanymi państwami EŚW była trudna z powodu braków w infrastrukturze przesyłu gazu, które to braki w znacznej mierze wynikały z ograniczeń terytorialnych narzuconych

przez Gazprom i które w szczególności stłumiły transgraniczny popyt na gaz. Ulepszenia infrastrukturalne zrealizowane od tamtego momentu nie mogą uzasadniać niewystarczającego charakteru owych zobowiązań, które powinny były obejmować aktywne działania ze strony Gazpromu.

308 Komisja kwestionuje argumentację wysuniętą przez skarżącą i Rzeczpospolitą Polską, która to argumentacja opiera się na błędnych założeniach, tak że omawiana część zarzutu powinna zostać oddalona.

309 W tym względzie ze wstępnej oceny Komisji wynika co prawda (zob. w szczególności tytuł części 8 i pkt 246 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów), że Gazprom realizował generalną „strategię” segmentacji rynków gazu. Niemniej także z tej oceny wynika, że strategia ta składała się z różnych szczególnych praktyk antykonkurencyjnych (zob. w szczególności pkt 248 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów; motywy 54–60 zaskarżonej decyzji). Komisja mogła zatem starać się zaradzić tej strategii, postępując stopniowo przy użyciu środków zaradzających konkretnie każdej z tych praktyk, co zneutralizuje ową strategię.

310 W tym kontekście, aby zbadać, czy zobowiązania dotyczące ograniczeń terytorialnych zaradzają całościowo różnym praktykom, do których odnoszą się zarzuty dotyczące tych ograniczeń, należy zauważyć, że zarówno z pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, jak i z zaskarżonej decyzji wynika, iż zarzuty te odnosiły się do dwóch kategorii praktyk:

- z jednej strony, ograniczeń terytorialnych wyraźnie przewidzianych w klauzulach umownych takich jak klauzule destynacyjne, klauzule ustanawiające zakazy odsprzedaży lub eksportu (zob. w szczególności pkt 247, 897 oraz części 8.2 i 15.7.2.2 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, jak również motyw 42 zaskarżonej decyzji);
- z drugiej strony, środków kontraktowych i pozakontraktowych mających skutek równoważny z wyraźnymi ograniczeniami terytorialnymi (zob. w szczególności pkt 248, 322, 898 oraz części 8.3 i 15.7.2.3 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, jak również motyw 43 zaskarżonej decyzji), które to środki przybrały głównie cztery formy, to jest, po pierwsze, powiązania tzw. klauzuli ekspansywnej z obowiązkiem informowania Gazpromu, po drugie, odmowy zmiany punktu dostawy gazu przewidzianego w umowie, po trzecie, odmowy zmiany stacji pomiarowej (metering station) przewidzianej w umowie i, po czwarte, jeśli chodzi o Bułgarię, konkretnych postanowień umownych, które były między innymi związane ze stacjami pomiarowymi i które przyznały de facto Gazpromowi kontrolę nad eksportem gazu z tego państwa.

311 Otóż zobowiązania dotyczące ograniczeń terytorialnych (pkt 5–17 ostatecznych zobowiązań), które mają na celu uwzględnienie tych zarzutów, obejmują, co następuje:

- środki zakazujące klauzul umownych, za pomocą których Gazprom uniemożliwiłby lub ograniczał, bezpośrednio lub pośrednio, odsprzedaż lub reeksport gazu przez swoich odbiorców (zwane dalej „zobowiązaniami dotyczącymi ograniczeń w zakresie odsprzedaży i reeksportu”; jak wynika, po pierwsze, z motywów 54–57 i części 5.1.1, 7.1.1 i 8.2.1.1 zaskarżonej decyzji, a po drugie, z pkt 5 i 6 ostatecznych zobowiązań, środki te mają na celu zaradzenie wyraźnym ograniczeniom terytorialnym, o których mowa w poprzednim punkcie tiret pierwsze, oraz pierwszemu rodzajowi środków przedstawionych w tiret drugim tego punktu, czyli powiązania tzw. klauzuli ekspansywnej z obowiązkiem informowania Gazpromu;

- środki umożliwiające zmiany punktów dostawy gazu (zwane dalej „zobowiązaniami dotyczącymi punktów dostawy”); jak wynika w szczególności z pkt 373–375 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, motywów 59 i 60 oraz części 5.1.3, 7.1.3 i 8.2.1.3 zaskarżonej decyzji oraz pkt 5–17 ostatecznych zobowiązań [w części 1.2, zatytułowanej „Changes of Delivery Points” (zmiany punktów dostawy)], środki te mają na celu zaradzenie drugiemu i trzeciemu rodzajowi środków przedstawionych w poprzednim punkcie tiret drugie, czyli odmowie dokonania przez Gazprom zmiany punktów dostawy lub stacji pomiarowych;
  - środki związane z zarządzaniem bułgarskim systemem gazowym (zwane dalej „zobowiązaniami dotyczącymi bułgarskiego systemu gazowego”); jak wynika, po pierwsze, z motywu 58 oraz z części 5.1.2, 7.1.2 i 8.2.1.2 zaskarżonej decyzji, a po drugie, z pkt 7 i 8 ostatecznych zobowiązań [w części 1.1, zatytułowanej „1.1. Changes to the Bulgarian Gas System” (zmiany w bułgarskim systemie gazowym)], środki te mają na celu zaradzenie czwartemu rodzajowi środków przedstawionych w poprzednim punkcie tiret drugie, czyli środkom, które przyznały de facto Gazpromowi kontrolę nad eksportem gazu z Bułgarii.
- 312 A zatem ze stwierdzeń poczynionych w pkt 311 powyżej wynika, że pkt 5–17 ostatecznych zobowiązań obejmują całość praktyk, do których odnoszą się obie kategorie ujęte w zarzutach dotyczących ograniczeń terytorialnych i przypomniane w pkt 310 powyżej. Wobec tego, porównując te zarzuty i te zobowiązania, Sąd nie stwierdza żadnej luki w zakresie owych zobowiązań.
- 313 Wniosku przedstawionego w poprzednim punkcie nie podważają inne argumenty wysunięte przez skarżącą.
- 314 Przede wszystkim w odniesieniu do obstawania przez skarżącą przy niewystarczającym uwzględnieniu pozakontraktowych środków stosowanych przez Gazprom w celu segmentacji rynków zainteresowanych państw EŚW z powyższych rozważań wynika bowiem, że jeśli chodzi o cztery formy środków kontraktowych i pozakontraktowych faktycznie zidentyfikowanych w zarzutach dotyczących ograniczeń terytorialnych, Komisja uzyskała zobowiązania mające na celu ich uwzględnienie.
- 315 W szczególności, jeśli chodzi o środki kontraktowe i pozakontraktowe zilustrowane praktyką Gazpromu polegającą na stosowaniu kombinacji tzw. klauzuli ekspansywnej z obowiązkiem informowania Gazpromu [wymienionym w pierwszym rodzaju środków przedstawionych w pkt 310 tiret drugie powyżej i przedstawionym w motywie 57 zaskarżonej decyzji], należy stwierdzić, że Komisja miała na uwadze stosowanie przez to przedsiębiorstwo różnych postanowień umownych, które – bez nakładania wyraźnych ograniczeń terytorialnych – umożliwiały zmniejszenie po stronie jego odbiorców zachęty ekonomicznej do odsprzedawania lub reeksportowania dostarczanego przez nie gazu, a zatem uniemożliwienie sprzedaży transgranicznej.
- 316 Otóż należy stwierdzić, że pkt 5 i 6 ostatecznych zobowiązań mają na celu zneutralizowanie klauzul uznanych za „Clauses Restricting Resale” (klauzule ograniczające odsprzedaż) i za „Territorial Restriction Clause” (klauzule nakładające ograniczenia terytorialne) oraz że w świetle definicji tych pojęć ujętych w pkt 4 tych zobowiązań te rodzaje klauzul obejmują bardzo szeroką kategorię postanowień umownych. Znajduje to potwierdzenie w treści „orientacyjnego wykazu” znajdującego się w załączniku 1 do wspomnianych zobowiązań, na podstawie którego to wykazu są zakazane między innymi klauzule ekspansywne, mechanizmy nadzoru i obowiązki informacyjne przewidziane w odnośnych umowach.

- 317 Następnie należy zauważyć, po pierwsze, że skarżąca, sugerując, iż zobowiązania dotyczące bułgarskiego systemu gazowego powinny być zostać rozszerzone na całość zainteresowanych państw EŚW, nie wyjaśnia, w jaki sposób miałyby być one istotne dla sytuacji w innych zainteresowanych państwach EŚW. Po drugie, należy oddalić argument dotyczący nieformalnych ugód zawartych w 2003 r. i w 2005 r., ponieważ ugody te odnosiły się do praktyk niemających związku z zainteresowanymi państwami EŚW, a zwłaszcza z tego względu, że zobowiązania dotyczące ograniczeń terytorialnych obejmują właśnie praktyki wykraczające poza wyraźne ograniczenia terytorialne. Po trzecie, zarzucane Gazpromowi zachowania związane z kryzysem 2009/2010, to jest odmowy zmiany punktu dostawy lub stacji pomiarowej, są objęte zobowiązaniami dotyczącymi punktów dostawy (które to zobowiązania zostaną zbadane w ramach części drugiej omawianego zarzutu poniżej). Po czwarte, praktyki związane z sezonem zimowym 2014/2015 nie są objęte zarzutami dotyczącymi ograniczeń terytorialnych, w związku z czym Komisja nie musiała się do nich ustosunkować. Co więcej, sama skarżąca przyznaje, że praktyki te dotyczyły głównie Ukrainy, nie wyjaśniając, w jaki sposób ich domniemane skutki dla zainteresowanych państw EŚW grożą powtórzeniem się mimo przyjęcia ostatecznych zobowiązań. Po piąte, w zakresie, w jakim skarżąca stara się powołać na okoliczności faktyczne przedstawione w podczęści 8.2.2.2 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, wystarczy stwierdzić – jak w oczywisty sposób wynika z elementów tej podczęści oraz bardziej ogólnie z części 8.2 – że wspomniana podczęść dotyczy monitorowania przez Gazprom przestrzegania dawnych klauzul przewidujących wyraźne ograniczenia terytorialne, a nie pozakontraktowych środków podobno nieobjętych zobowiązaniami.
- 318 Wreszcie należy oddalić argumenty skarżącej dotyczące braków w infrastrukturze przesyłu gazu, gdyż trudności, o których ona wspomina, nie znajdują się w zastrzeżeniach w zakresie konkurencji wyrażonych przez Komisję, w tym jeśli chodzi o przyszły wpływ ukończenia gazociągu Nord Stream 2. Ponadto z zarzutów wyrażonych w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów nie wynika, że ostateczne zobowiązania powinny być zawierać obowiązki o charakterze pozytywnym w odniesieniu do infrastruktury, aby odpowiedzieć adekwatnie na te zarzuty, tym bardziej że skarżąca nie wskazuje konkretnie, które praktyki antykonkurencyjne miałyby uzasadniać takie obowiązki.
- 319 W świetle powyższych rozważań należy dojść do wniosku, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie co do adekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących ograniczeń terytorialnych, rozpatrywanych jako całość. Wobec tego część pierwszą zarzutu trzeciego należy oddalić jako bezzasadną.

*2. W przedmiocie części drugiej zarzutu trzeciego, dotyczącej nieadekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących punktów dostawy*

- 320 Skarżąca, Rzeczpospolita Polska, Republika Litewska i Overgas wysuwają zasadniczo sześć zastrzeżeń odnoszących się do nieadekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących punktów dostawy (pkt 9–17 ostatecznych zobowiązań).
- 321 Komisja, popierana przez Gazprom, kwestionuje te zastrzeżenia i wnosi o stwierdzenie częściowej niedopuszczalności uwag interwenienta złożonych przez Overgas.

*a) W przedmiocie niewystarczającej liczby punktów dostawy, o których mowa (zastrzeżenie pierwsze)*

- 322 Skarżąca i Republika Litewska uważają, że zobowiązania dotyczące punktów dostawy powinny być dotyczyć większej liczby punktów niż te przewidziane w pkt 15 ostatecznych zobowiązań, gdyż ulepszenia infrastrukturalne, na które powołała się Komisja, aby uzasadnić wystarczający charakter uwzględnionych punktów, nie zapewniają swobodnego przepływu gazu w zainteresowanych państwach EŚW.
- 323 W szczególności w odniesieniu do przepływu gazu między Polską a jej sąsiadami skarżąca podkreśla przede wszystkim, że Gazprom – z uwagi na sprawowaną przez to przedsiębiorstwo kontrolę nad niemieckim i polskim odcinkiem gazociągu jamalskiego – jest w stanie wpływać na przesył gazu rewersem z Niemiec do Polski. Co więcej, zważywszy na obecny stan infrastruktury transgranicznej w Republice Czeskiej, na Węgrzech, w Polsce i na Słowacji nie doszło do prawdziwej poprawy w handlu gazem między Polską a Węgrami. Ponadto budowa gazociągu Nord Stream 2 wzmocni możliwości antykonkurencyjnych zachowań Gazpromu na rynku polskim. Te stwierdzenia świadczą o niewystarczającym charakterze – jeśli chodzi o Polskę – punktów dostawy ograniczonych do państw bałtyckich, co nie pokrywa się ze szczególną uwagą poświęconą Polsce w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 324 Poza tym Republika Litewska uważa, że z powodu niewystarczającej liczby punktów dostawy, o których mowa, zobowiązania dotyczące punktów dostawy nie pozwolą zapobiec segmentacji litewskiego, łotewskiego i estońskiego rynku gazu.
- 325 Komisja kwestionuje argumentację wysuniętą przez skarżącą i Republikę Litewską, tak że omawiane zastrzeżenie powinno zostać oddalone.
- 326 Sąd zwraca uwagę, że zobowiązania dotyczące punktów dostawy mają inny cel niż zobowiązania dotyczące ograniczeń w zakresie odsprzedaży i reeksportu oraz że istotność każdego z tych dwóch rodzajów zobowiązań zależy od istnienia lub wystarczalności transgranicznej infrastruktury przesyłu gazu, to jest gazociągu łączącego oba zainteresowane państwa EŚW bądź, w stosownym wypadku, od instalacji umożliwiających przetwarzanie skroplonego gazu ziemnego.
- 327 Z jednej strony, w przypadku gdy istnieje taka infrastruktura między zainteresowanymi państwami EŚW, bezpośredni przesył gazu między tymi państwami jest możliwy z technicznego punktu widzenia, lecz odsprzedaży lub reeksportowi gazu rosyjskiego z jednego z tych państw do innego przez danego odbiorcę Gazpromu mogą stać na przeszkodzie środki kontraktowe lub pozakontraktowe uniemożliwiające lub ograniczające tę odsprzedaż lub ten reeksport. Zgodnie ze wstępną oceną Komisji Gazprom miał ustanowić takie środki w przeszłości i zobowiązania dotyczące ograniczeń w zakresie odsprzedaży i reeksportu mają na celu zaradzenie tym ograniczeniom.
- 328 Z drugiej strony, w przypadku gdy taka infrastruktura nie istnieje między zainteresowanymi państwami EŚW lub jest niewystarczająca, zobowiązania dotyczące ograniczeń w zakresie odsprzedaży i reeksportu są nieskuteczne, jak wynika zasadniczo z motywu 171 in fine zaskarżonej decyzji, ponieważ bezpośredni przesył gazu między tymi dwoma państwami jest technicznie niemożliwy lub niewystarczający. W tej sytuacji, która jest przedmiotem części drugiej omawianego zarzutu, odsprzedaż lub reeksport gazu rosyjskiego może zatem mieć miejsce

w drodze zmiany punktu dostaw lub stacji pomiarowej, aby gaz zakupiony przez danego odbiorcę Gazpromu został przekierowany z jego początkowego punktu dostawy do nowego punktu dostawy, w którym ten odbiorca chce odsprzedać gaz.

- 329 Jednak taka zmiana wymaga uzyskania zgody lub współpracy ze strony Gazpromu, czyli aktywnej interwencji tego przedsiębiorstwa (jak wynika w szczególności z pkt 362, 363 i 373–375 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów oraz z motywów 59, 60 i 171 tej decyzji). Zgodnie ze wstępną oceną Komisji Gazprom odmówił takiej interwencji w przeszłości, odmawiając dokonania zmiany punktu dostawy lub stacji pomiarowej gazu.
- 330 Zobowiązania dotyczące punktów dostawy mają jednak właśnie na celu zagwarantowanie w pewnych okolicznościach aktywną interwencję ze strony Gazpromu, zobowiązując to przedsiębiorstwo do wyrażenia zgody na zmianę punktu dostawy wnioskowaną przez odbiorcę chcącego odsprzedać przeznaczony dla jego państwa gaz do innego zainteresowanego państwa EŚW, przy czym zmiana punktu dostawy obejmuje w stosownym wypadku zmianę stacji pomiarowej. W szczególności zobowiązania te przewidują cztery kombinacje zmian punktów dostawy mające umożliwić odsprzedaż gazu w sposób dwukierunkowy, czyli po pierwsze, między Polską a państwami bałtyckimi, po drugie, między Słowacją a państwami bałtyckimi, po trzecie, między Węgrami a Bułgarią i po czwarte, między Słowacją a Bułgarią [zob. motywy 170–172 zaskarżonej decyzji i pkt 15 ppkt (i)–(iv) ostatecznych zobowiązań].
- 331 W tym kontekście skarżąca uważa, że możliwość dokonywania odsprzedaży lub otrzymywania odsprzedawanego gazu wyłącznie od państw bałtyckich, z wyłączeniem innych państw, jest niewystarczająca. W tym względzie należy zauważyć, że faktycznie przedstawione przez Komisję w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów przypadki odmowy zmiany punktu dostawy lub stacji pomiarowej dotyczyły zwłaszcza Polski, jako że wnioski o dokonanie zmiany, o której mowa, miały na celu zaradzenie palącemu zapotrzebowaniu na gaz w tym państwie w związku z kryzysem, w jakim znalazło się ono w latach 2009–2010 (jak wynika to w szczególności z pkt 342–386, 648 i 878–893 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów oraz z motywów 59 i 60 zaskarżonej decyzji).
- 332 Należy jednak stwierdzić, że Polska skorzystała z ulepszenia transgranicznej infrastruktury przesyłu gazu stwierdzonego w motywie 170 zaskarżonej decyzji, gdyż państwo to może importować znaczące ilości gazu z Niemiec, zdecydowanie wyższe od braku wynoszącego 2,5 mld metrów sześciennych gazu, jakiemu musiała stawić czoło Polska w czasie kryzysu w latach 2009–2010.
- 333 Jak wynika bowiem z pkt 734 i 1033 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, przeprowadzono konieczne działania, aby umożliwić fizyczny przesył gazu rewersem z Niemiec na gazociąg jamalskim począwszy od roku 2014. Podobnie z komunikatu prasowego z dnia 8 stycznia 2015 r. opublikowanego przez Gaz-System wynika, że z uwagi na różne ulepszenia techniczne od początku 2015 r. był możliwy import z Niemiec wynoszący niemal 5,5 mld metrów sześciennych gazu rocznie – w ramach stałych zdolności przesyłowych – w drodze wirtualnego rewersu na tym gazociągu (zob. przypis 76 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów). W tym samym komunikacie wskazano również, że na ten dzień możliwe już było dokonywanie przesyłu – z zachodu i południa Polski – ponad 90% zapotrzebowania tego państwa na import gazu, mając na uwadze inne środki techniczne, w tym możliwość importowania za pośrednictwem wspomnianego gazociągu 2,7 mld metrów sześciennych gazu rocznie w ramach zdolności przerywanych.

- 334 Ponadto Sąd podkreśla, że zobowiązania dotyczące punktów dostawy mają na celu złagodzenie braków w infrastrukturze, za które jako takie Gazprom nie ponosi odpowiedzialności, mimo ewentualnej szczególnej odpowiedzialności ciężającej na nim jako przedsiębiorstwie dominującym. Co więcej, zmiany punktów dostawy niekoniecznie są możliwe lub łatwe, gdyż oznaczają one dla Gazpromu ograniczenia techniczne, o których wspomniano w pkt 59 i 173 zaskarżonej decyzji.
- 335 Co prawda nie można zresztą wykluczyć, że Komisja mogła ewentualnie stwierdzić w ramach decyzji wydanej na podstawie art. 7 rozporządzenia nr 1/2003, iż odmowy zmiany punktu dostawy lub stacji pomiarowej zarzucane Gazpromowi i przedstawione w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów stanowią naruszenie art. 102 TFUE. Jednak to ewentualne stwierdzenie nie oznacza, że Gazprom powinien był koniecznie zagwarantować więcej zmian punktów dostawy, i to nawet przy założeniu, że taki środek mógł być bardziej korzystny dla konkurencji (zob. podobnie wyrok Morningstar, pkt 59).
- 336 Wynika stąd, że mimo okoliczności, iż inspirację dla zobowiązań dotyczących punktów dostawy stanowiły praktyki Gazpromu polegające na odmowie dokonania zmiany punktu dostawy lub stacji pomiarowej oraz że zobowiązania te mogły ewentualnie umożliwić uniknięcie sytuacji, w jakiej znalazła się Polska w ramach kryzysu w latach 2009–2010, nie oznacza to, że owe zobowiązania powinny umożliwić zainteresowanym odbiorcom z tych państw dokonywanie odsprzedaży lub otrzymywanie odsprzedawanego gazu od wielu państw. Mając na uwadze izolację państw bałtyckich i Bułgarii, o czym wspomniano w motywie 171 zaskarżonej decyzji, Komisja mogła się skoncentrować na możliwościach dla tych zainteresowanych państw EŚW.
- 337 W tych okolicznościach Komisja mogła, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, zaakceptować to, że w przypadku tego państwa zobowiązania dotyczące punktów dostawy są ograniczone do kombinacji zmian przewidzianej w pkt 15 ppkt (i) ostatecznych zobowiązań, to jest możliwości dokonywania odsprzedaży wyłącznie do państw bałtyckich lub otrzymywania odsprzedawanego gazu wyłącznie od tych państw.
- 338 Powyższego wniosku nie podważają twierdzenia podniesione przez skarżącą w odniesieniu do kwestii kontroli sprawowanej przez Gazprom nad polskim odcinkiem gazociągu jamalskiego. W zakresie, w jakim twierdzenia te odpowiadają twierdzeniom wysuniętym w ramach części pierwszej zarzutu pierwszego, wystarczy przypomnieć, że ta część owego zarzutu została oddalona jako bezzasadna. Co więcej, w opinii z dnia 9 września 2014 r. Komisja stwierdziła, że Gaz-System kontroluje przepływy gazu na tym odcinku, co zresztą potwierdziła skarżąca w odpowiedziach z dnia 8 grudnia 2020 r.
- 339 Wreszcie, w odniesieniu do wysuniętego przez Republikę Litewską argumentu dotyczącego okoliczności, że niewystarczalność odnośnych punktów dostawy nie pozwoli zapobiec segmentacji bałtyckich rynków gazu, wystarczy zauważyć, że nie poparła ona niczym tego argumentu, a w szczególności nie wskazała, które dodatkowe punkty dostawy umożliwiłyby zaradzenie tej domniemanej segmentacji.
- 340 W konsekwencji należy oddalić zastrzeżenie pierwsze części drugiej zarzutu trzeciego.



*b) W przedmiocie nieadekwatnego charakteru opłat za usługę (zastrzeżenie drugie)*

- 341 Skarżąca, popierana przez Rzeczpospolitą Polską, Republikę Litewską i Overgas, uważa, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, akceptując opłaty przewidziane w pkt 15 ostatecznych zobowiązań (zwane dalej „opłatami za usługę”), gdyż są one wygórowane, a tym samym sprawiają, że w normalnych warunkach rynkowych jakakolwiek opłacalna zmiana punktu dostawy nie jest możliwa.
- 342 W pierwszej kolejności skarżąca podnosi, że ten wygórowany charakter wynika z faktu, iż opłaty za usługę są ustalane w stałej wysokości, oderwanej od kosztów rzeczywiście ponoszonych przez Gazprom. Tymczasem na koszty te mają wpływ różne elementy, różniące się w szczególności w zależności od tego, czy moce przesyłowe zostały już zarezerwowane, oraz od tego, czy gaz jest przesyłany za pośrednictwem sieci gazowych należących do grupy Gazprom. Komisja powinna była raczej przewidzieć transparentną metodę obliczenia, jak podniosły zainteresowane strony w ramach badania rynku. W rzeczywistości nic nie wskazuje na to, że Komisja przeprowadziła jakakolwiek analizę ekonomiczną lub zgromadziła konieczne dane. W tej kwestii Republika Litewska i Overgas podnoszą, że koszty przesyłu gazu ponoszone przez Gazprom są znikome, a w każdym razie niższe od poziomu wspomnianych opłat.
- 343 W drugiej kolejności skarżąca uważa, że – wbrew temu, co utrzymuje Komisja – wykazała ona wystarczająco wygórowany charakter poziomu opłat za usługę, ponieważ przedstawiła czynniki ekonomiczne w tym temacie w ramach badania rynku. Ponadto zdaniem Overgasu zmiana wysokości tych opłat, które uległy znacznej obniżce rzędu 30%, w okresie od wstępnych zobowiązań do ostatecznych zobowiązań potwierdza również ich wygórowany charakter i potrzebę transparentności.
- 344 W trzeciej kolejności Overgas utrzymuje, że zapłata jakiegokolwiek opłaty zmniejsza skuteczność zobowiązań, gdyż zobowiązania te polegały zasadniczo na zastąpieniu jednej bariery, a mianowicie zdecydowanej odmowy Gazpromu co do zmiany punktów dostawy, inną barierą, czyli zapłatą tych opłat. Okoliczność, że zmiana punktu dostawy jest zazwyczaj płatna, nie może bowiem uzasadniać zapłaty opłat za usługę w niniejszym przypadku i Gazprom powinien był oferować dokonywanie zmian nieodpłatnie z uwagi na szczególną odpowiedzialność ciążącą na nim jako przedsiębiorstwie dominującym.
- 345 W czwartej kolejności skarżąca podnosi, że wewnątrznie sprzeczne cele przypisane zobowiązaniom dotyczącym punktów dostawy potwierdzają wygórowany poziom opłat za usługę. Z jednej strony w motywie 172 zaskarżonej decyzji wskazano, że celem tych zobowiązań jest „dalsza integracja rynków gazu Europy Środkowo-Wschodniej i przełamanie izolacji infrastrukturalnej rynków gazu w państwach bałtyckich i w Bułgarii”. Cel ten sugeruje, że wspomniane opłaty powinny być ustalane na poziomie umożliwiającym regularny handel między hurtownikami, aby zdywersyfikować w trwały sposób dostawy hurtowe na bułgarski i bałtyckie rynki gazu. Z drugiej strony z motywu 174 tej decyzji wynika, że zmiany punktów dostawy byłyby interesujące wyłącznie wtedy, gdyby ceny miały „istotnie różnić się” między zainteresowanymi państwami EŚW.
- 346 Z kolei Komisja i Gazprom uważają, że opłaty za usługę są adekwatne, w związku z czym omawiane zastrzeżenie powinno zostać oddalone. Na poparcie swojej argumentacji Gazprom odsyła do różnych elementów zawartych w jego analizie ekonomicznej, które zostały zakwestionowane w analizie ekonomicznej skarżącej.

- 347 W tym względzie z akt sprawy wynika, że aby ustalić opłaty za usługę, Komisja i Gazprom rozważały początkowo podejście oparte na szacowaniu kosztów przesyłu gazu między parami punktów dostawy, zilustrowane w [poufne], które to podejście okazało się skomplikowane i prowadziło do bardzo wysokich opłat za usługę.
- 348 To właśnie z powodu tych wysokich opłat za usługę Komisja i Gazprom zdecydowały się następnie na inne zastępcze podejście, to jest ustalanie tych opłat w taki sposób, by pozwalały one na arbitraż cenowy (price arbitrage) i by stanowiły one jedynie znikomą część ceny gazu dostarczanego do nowego punktu. Wynikiem tego podejścia były opłaty za usługę przewidziane w pkt 15 ostatecznych zobowiązań, ustalone w wysokości 0,76 i 1,52 EUR/MWh (megawatogodzina) w zależności od danej kombinacji punktów dostawy, które to opłaty zostały obniżone w porównaniu z opłatami przewidzianymi we wstępnych zobowiązaniach (zob. motyw 151 zaskarżonej decyzji).
- 349 Należy zauważyć, że jeśli chodzi w szczególności o opłaty za usługę w wysokości 0,76 EUR/MWh za zmianę punktu dostawy między Polską a jednym z państw bałtyckich, czyli jedyne opłaty za usługę mogące dotyczyć skarżącej, zdaniem Komisji opłaty te odpowiadają – czego skarżąca nie kwestionuje – około [poufne] ceny gazu płaconej przez skarżącą w 2017 r. i w 2018 r., to jest w okresie, w którym cena ta konwergowała z cenami mającymi zastosowanie w Europie Zachodniej. Stwierdzenie to wynika również ze zmian cen przedstawionych na wykresie nr 1 zawartym w odpowiedzi na skargę (powielonym poniżej), ponieważ wykres ten odzwierciedla [poufne].
- 350 Na tym poziomie opłat za usługę, zakładając istnienie zrównanych cen między Polską i państwami bałtyckimi, odpowiadających cenie gazu płaconej przez skarżącą w 2017 r. i w 2018 r., zmiana punktu dostawy byłaby opłacalna, w sytuacji gdy ceny w Polsce i w państwach bałtyckich odbiegałyby o więcej niż [poufne] w porównaniu ze wspomnianą ceną z 2017 r. i z 2018 r., bez uszczerbku dla ewentualnych dodatkowych kosztów i marży dla zainteresowanego odbiorcy odsprzedawcy.
- [poufne]
- 351 Ponadto także z tego wykresu nr 1 wynika, że między 2009 r. a 2017 r. ceny gazu w zainteresowanych państwach EŚW [poufne]. Podobne stwierdzenie wynika z „oceny scenariusza alternatywnego” figurującej w analizie ekonomicznej Gazpromu.
- 352 Wobec powyższego zmiany punktu dostawy mogłyby być opłacalne w pewnych okolicznościach podobnych do okoliczności przedstawionych na wspomnianym wykresie, bez uszczerbku dla ewentualnych dodatkowych kosztów i marży dla zainteresowanego odbiorcy odsprzedawcy. W tym względzie skarżąca wspomniała jedynie o potencjalnych kosztach wejścia, lecz nie określiła liczbowo tych kosztów ani innych ewentualnych kosztów.
- 353 Ponadto należy podkreślić, jak już przedstawiono w pkt 334 powyżej, że zobowiązania dotyczące punktów dostawy mają na celu złagodzenie braków w infrastrukturze, za które jako takie Gazprom nie ponosi odpowiedzialności. Stwierdzenie to oznacza, że w świetle zastrzeżeń w zakresie konkurencji wyrażonych przez nią w odniesieniu do mających miejsce w przeszłości przypadków odmowy dokonania przez Gazprom zmiany punktu dostawy, choć Komisja mogła wymagać takiego mechanizmu jak ten przewidziany w zobowiązaniach dotyczących punktów

dostawy, nie musiała ona zagwarantować, że zobowiązania te umożliwią transakcje arbitrażu cenowego porównywalne z transakcjami mogącymi mieć miejsce wtedy, gdy istnieje transgraniczna infrastruktura.

- 354 W świetle powyższego Sąd uważa, że Komisja mogła, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, zaakceptować opłaty za usługę przewidziane w pkt 15 ostatecznych zobowiązań w świetle celu zobowiązań dotyczących punktów dostawy, zawartego w motywie 174 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym zobowiązania te powinny móc zaradzić sytuacjom, w których ceny miałyby „istotnie różnić się” między rynkami gazu zainteresowanych państw EŚW.
- 355 Powyższego wniosku nie podważają inne argumenty wysunięte przez skarżącą oraz przez Republikę Litewską, Rzeczpospolitą Polską i Overgas, występujące w charakterze interwenientów popierających żądania skarżącej.
- 356 Po pierwsze, w odniesieniu do twierdzenia skarżącej, że porównanie z okresem sprzed wydania zaskarżonej decyzji, a w szczególności z okresem obejmującym lata 2009–2014, nie jest odpowiednie, gdyż ceny gazu były wygórowane, z jednej strony należy zauważyć, iż adekwatny charakter opłat za usługę należy oceniać raczej na podstawie rozbieżności cen między zainteresowanymi państwami EŚW aniżeli na podstawie poziomu tych cen. Z drugiej strony z wykresu nr 1 wymienionego powyżej wynika, że również w okresie konwergencji z cenami Europy Zachodniej (przedstawionymi za pomocą krzywej „TTF – month ahead”), to jest w szczególności [*poufne*], umożliwiając arbitraż cenowy. W każdym razie nie można oczekiwać od zobowiązań dotyczących punktów dostawy, że umożliwią one arbitraż cenowy w okolicznościach, w których ceny państw EŚW są konkurencyjne i nie są rozbieżne.
- 357 W odniesieniu do tego, co Overgas utrzymywał na rozprawie, że opłaty za usługę stałyby się nieadekwatne w wypadku spadku cen gazu, takiego jak spadek w wysokości 40%, który został odnotowany w Bułgarii w toku postępowania sądowego, należy podkreślić, że zobowiązania dotyczące punktów dostawy pozwalają wyciągnąć korzyści z takiej sytuacji jak spadek cen w jednym z zainteresowanych państw EŚW, który to spadek nie miałby miejsca w innym zainteresowanym państwie EŚW, gdyż ta rozbieżność może właśnie umożliwić arbitraż cenowy.
- 358 Po drugie, w odniesieniu do argumentu, jakoby uzgodniono, by przyznać pierwszeństwo opłatom za usługę opartym na rzeczywistych kosztach faktycznie ponoszonych przez Gazprom w celu dokonania zmian punktów dostawy, Sąd odnotowuje, że nie zdaje się, by Komisja rozważała taką – z pozoru rozsądną – metodę ani starała się ustalić, przynajmniej w przybliżeniu, poziom tych rzeczywistych kosztów, mając na uwadze takie czynniki jak koszty przesyłu lub bilansowania.
- 359 Niemniej z uwagi na przysługujący jej szeroki zakres uznania w ramach postępowania w sprawie zobowiązań Komisja mogła zaakceptować stałe opłaty za usługę w świetle korzyści w postaci przejrzystości i przewidywalności, umożliwiających arbitraż cenowy. Ponadto nawet przy założeniu, że rzeczywiste koszty związane ze zmianą punktu dostawy są niższe od wspomnianych opłat, okoliczność ta nie może podważyć ich adekwatnego charakteru, jako że zmiany punktu dostawy są możliwe i opłacalne w wypadku istotnych rozbieżności cen między zainteresowanymi państwami EŚW.
- 360 Po trzecie, w zakresie, w jakim skarżąca i Overgas podkreślają ryzyka związane z przypadkiem, w którym rzeczywiste koszty byłyby wyższe od tych opłat, tak że Gazprom fakturowałby raczej te koszty aniżeli stałe opłaty za usługę, należy podkreślić, że Gazprom jest zobowiązany przedstawiać

dowody w postaci dokumentów owych kosztów oraz że ewentualny brak zgody między Gazpromem a danym odbiorcą będzie można zgłosić pełnomocnikowi ds. monitorowania ostatecznych zobowiązań [zob. pkt 15, 16 i pkt 32 ppkt (vi) ostatecznych zobowiązań].

- 361 Po czwarte, w odniesieniu do argumentu, zgodnie z którym Gazprom powinien oferować nieodpłatnie zmianę punktu dostawy, wystarczy podkreślić, że Komisja nigdy nie zakwestionowała – w tym na etapie formułowania swoich zastrzeżeń w zakresie konkurencji wyrażonych w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów – prawa Gazpromu do obciążania swoich odbiorców kosztem takiej zmiany (zob. w szczególności pkt 883 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów).
- 362 Po piąte, jeśli chodzi o domniemaną sprzeczność uzasadnienia między motywami 172 i 173 zaskarżonej decyzji, nie jest wykluczone, że twierdzenie zawarte w motywie 172 tej decyzji, zgodnie z którym zobowiązania dotyczące punktów dostawy „stanowią skuteczny środek dalszej integracji rynków gazu Europy Środkowo-Wschodniej”, jest emfatyczne. Twierdzenie to nie może jednak podważyć zgodności z prawem zaskarżonej decyzji, ponieważ nie stanowi ono niezbędnego wsparcia sentencji tej decyzji (zob. podobnie postanowienie z dnia 28 stycznia 2004 r., Niderlandy/Komisja, C-164/02, EU:C:2004:54, pkt 21).
- 363 W konsekwencji należy oddalić zastrzeżenie drugiej części drugiego zarzutu trzeciego.

*c) W przedmiocie nieodpowiedniego ograniczenia okresu obowiązywania umów (zastrzeżenie trzecie)*

- 364 Zdaniem skarżącej i Republiki Litewskiej Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, akceptując to, że zobowiązania dotyczące punktów dostawy mają zastosowanie wyłącznie do umów, których okres obowiązywania wynosi co najmniej 18 miesięcy, ponieważ warunek ten sprawia, iż zobowiązania te są nieskuteczne dla litewskich klientów Gazpromu, jako że przedsiębiorstwo to nie proponuje im zazwyczaj umów o okresie obowiązywania dłuższym niż rok. Co więcej, ograniczenia związane z tymi zobowiązaniami nie zachęcają Gazpromu do wydłużenia tego okresu.
- 365 Komisja uważa, że powyższe zastrzeżenie należy oddalić.
- 366 Sąd zauważa, że zobowiązania dotyczące punktów dostawy narzucają okres dostawy do nowego punktu dostawy wynoszący co najmniej 12 miesięcy oraz przewidują okres wprowadzenia w życie (lead-time) wynoszący co najmniej 4 miesiące na wykonanie wniosku o zmianę punktu dostawy (zob. pkt 10 akapit drugi, pkt 11 ostatecznych zobowiązań). Z motywu 173 zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja uznała, iż te zobowiązania są proporcjonalne w świetle ograniczeń technicznych związanych ze zmianą punktu dostawy.
- 367 Otóż skarżąca i Republika Litewska nie podważyły okoliczności, że te okresy wynoszące 12 miesięcy i 4 miesiące, czyli łącznie 16 miesięcy, są proporcjonalne z uwagi na wspomniane ograniczenia techniczne. Z uwagi na ten okres 16 miesięcy Komisja mogła, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, zastrzec zmiany punktów dostawy dla umów o okresie obowiązywania wynoszącym co najmniej 18 miesięcy.
- 368 Ponadto należy zauważyć, że jeżeli hurtownicy, którzy byli klientami Gazpromu w dniu 23 kwietnia 2015 r., musieliby w przyszłości zawrzeć umowy o okresie obowiązywania wynoszącym co najmniej 18 miesięcy, mogliby się oni powołać na zobowiązania dotyczące

punktów dostawy mimo faktu, iż ich obecne umowy trwają zazwyczaj tylko jeden rok [zob. pkt 4, zatytułowany „Eligible Customer” (kwalifikowalny klient), pkt 9 ostatecznych zobowiązań]. W zakresie, w jakim Republika Litewska utrzymuje, że te zobowiązania nie zachęcają Gazpromu do zawierania umów o okresie obowiązywania wynoszącym co najmniej 18 miesięcy, wystarczy stwierdzić, że w braku zastrzeżeń w zakresie konkurencji dotyczących umów krótkoterminowych Komisja nie musiała nałożyć na Gazprom obowiązku proponowania umów o okresie obowiązywania wynoszącym co najmniej 18 miesięcy.

369 W pozostałym zakresie należy oddalić argument skarżącej, zgodnie z którym termin wprowadzenia w życie wynoszący 4 miesiące pozwalał Gazpromowi oferować lepsze warunki hurtownikowi kupującemu gaz pochodzący z innego zainteresowanego państwa EŚW, ponieważ taka sytuacja wynika z arbitrażu cenowego i konkurencji, dla której warunki stworzyła właśnie możliwość zmiany punktu dostawy.

370 W konsekwencji należy oddalić zastrzeżenie trzeciej części drugiej zarzutu trzeciego.

*d) W przedmiocie nieodpowiedniego warunku co do minimalnej ilości gazu (zastrzeżenie czwarte)*

371 Skarżąca i Republika Litewska twierdzą, że minimalna ilość gazu wymagana do zażądania zmiany punktu dostawy, ustalona na 50 mln metrów sześciennych, jest zbyt wysoka w stosunku do ilości, które mogłyby być przedmiotem zmiany punktu dostawy. Taka zmiana jest dostępna tylko dla dużych hurtowników i wymaga, by ci ostatni mieli nadzieję, że będą mogli nabyć istotne udziały w rynku obsługiwanym przez nowy punkt dostawy, co czyni te zobowiązania całkowicie iluzorycznymi. A zatem ta minimalna ilość stanowi co najmniej 10% rocznego zapotrzebowania największych hurtowników bałtyckich i zgodnie z analizą ekonomiczną skarżącej odpowiada – z punktu widzenia zużycia gazu – 17% rynku estońskiego, 12% rynku łotewskiego i 3% rynku litewskiego.

372 Co więcej, zdaniem skarżącej zainteresowani klienci, którzy chcą odsprzedać swój gaz, nie dysponują w praktyce dużymi nadwyżkami, w związku z czym zmiana punktu dostawy oznacza w rzeczywistości zamówienie dodatkowej ilości gazu od Gazpromu, aby osiągnąć próg 50 mln metrów sześciennych gazu, podczas gdy odsprzedaż związana z tą zmianą jest niepewna, ponieważ przykładowo Gazprom może odmówić tej zmiany w przypadku braku zdolności przesyłowych.

373 Komisja uważa, że powyższe zastrzeżenie należy oddalić.

374 W tym względzie należy przypomnieć, że z motywu 173 zaskarżonej decyzji wynika, iż Komisja uznała, że te zobowiązania są proporcjonalne w świetle ograniczeń technicznych związanych z zmianą punktu dostawy i z uwagi na rozmiar rynków gazu, o których mowa. Tymczasem, choć skarżąca i Republika Litewska kwestionują zasadniczo proporcjonalny charakter minimalnej ilości wynoszącej 50 mln metrów sześciennych przewidzianej w pkt 20 ostatecznych zobowiązań w świetle rozmiaru rynków gazu państw bałtyckich, nie podważyły one jednak rozważań dotyczących wspomnianych ograniczeń.

375 Następnie należy podkreślić, że z uwagi na okoliczność, iż trzy państwa bałtyckie dysponują istotnymi zdolnościami połączeń wzajemnych – jak podniosła Komisja i co nie zostało zakwestionowane – i jak wynika z pkt 138 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, należy uwzględnić ich łączne zużycie gazu. Otóż minimalna ilość wynosząca 50 mln metrów

sześciennych stanowiła w 2018 r. jedynie 1,25% tego łącznego zużycia, w związku z czym Komisja mogła uznać – jak uczyniła to w motywie 173 zaskarżonej decyzji – że ta ilość jest proporcjonalna z uwagi na rozmiar tych rynków razem wziętych.

376 W pozostałym zakresie argument skarżącej co do niewystarczających nadwyżkowych ilości, aby móc wyciągnąć korzyści ze zmiany punktu dostawy, nie może uzasadnić stwierdzenia nieadekwatnego charakteru minimalnej ilości, ponieważ wybory dokonywane przez tych klientów w odniesieniu do wykorzystania ilości zakupionych początkowo u Gazpromu lub co do nabycia dodatkowych ilości wchodzą w zakres ich odpowiedzialności. W każdym wypadku należy zauważyć, że klienci z siedzibą w państwach bałtyckich mogą potencjalnie zaopatrywać się w gaz u innych hurtowników w tych państwach, zważywszy na wzajemne połączenia między owymi państwami, o których wspomniano w poprzednim punkcie, i na istnienie terminalu skroplonego gazu ziemnego na Litwie (jak wskazano w pkt 135 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów).

377 W świetle powyższego oraz mając na uwadze rozważania przedstawione w pkt 334 i 335 powyżej, należy dojść do wniosku, że zobowiązania dotyczące punktów dostawy nie są obarczone oczywistym błędem w ocenie w odniesieniu do wymogu dotyczącego minimalnej ilości gazu wymaganej do zażądania zmiany punktu dostawy. W konsekwencji należy oddalić zastrzeżenie czwarte części drugiej zarzutu trzeciego.

*e) W przedmiocie niewystarczającego uwzględnienia warunków rynkowych w Bułgarii (zastrzeżenie piąte)*

378 Overgas uważa, że zobowiązania dotyczące punktów dostawy są nieadekwatne w świetle zastrzeżeń w zakresie konkurencji odnoszących się do izolacji rynku bułgarskiego i celu Komisji polegającego na trwałej zmianie struktury tego rynku. Zobowiązania te nie poprawią ani bezpieczeństwa, ani dywersyfikacji zaopatrzenia Bułgarii w gaz, gdyż w rzeczywistości umożliwiają one jedynie zastąpienie dostawy gazu rosyjskiego dokonywanej przez bułgarskich importerów dostawą gazu rosyjskiego dostarczanego przez słowackich lub węgierskich eksporterów.

379 Zdaniem Overgasu Gazprom powinien był zobowiązać się, po pierwsze, do wyrażenia zgody nie tylko na zmiany punktu dostawy gazu rosyjskiego, ale także na zamiany między gazem rosyjskim a skroplonym gazem ziemnym, po drugie, do stworzenia giełd gazu (hubów) na granicy Rosji, Ukrainy i Białorusi, i po trzecie, do nieutrudniania stosowania środków dywersyfikacji dostaw gazu. Komisja niesłusznie odmówiła przewidzenia środków tego rodzaju, uznając, że wykraczają one poza zakres jej dochodzenia w sprawie AT.39816.

380 W każdym wypadku zdaniem Overgasu zobowiązania dotyczące punktów dostawy nie pozwalają uwzględnić zastrzeżeń w zakresie konkurencji wchodzących w określony przez Komisję zakres dochodzenia, ponieważ zainteresowani klienci, którzy chcą dostarczać gaz do Bułgarii, nie są w stanie ani nie mają motywacji do transportu gazu poza punkty dostawy w Negru Vodă (Rumunia). Umowa tranzytowa zawarta między Bulgartransgazem a Gazpromem rezerwuje 99,5% zdolności przesyłowych w Bułgarii na rzecz tego ostatniego, co uniemożliwia hurtownikom z innych zainteresowanych państw EŚW transport ich gazu między danym punktem Negru Vodă a ewentualnymi klientami w Bułgarii. Ponadto umowa na dostawy gazu zawarta między Gazpromem a Bulgargazem przewiduje bezwarunkowy obowiązek zakupu („take or pay”) znacznych ilości gazu, które stanowią istotną część zapotrzebowania na gaz w Bułgarii, a tym samym znaczącą przeszkodę do wejścia tych hurtowników na ów rynek. Wreszcie klienci

bułgarscy są zazwyczaj związani długoterminowymi umowami na dostawy zawartymi z ich obecnym dostawcą, w niniejszym przypadku Bulgargazem, w związku z czym nie stanowią oni dostępnej klienteli dla wspomnianych hurtowników.

- 381 Komisja uważa tytułem głównym, że omawiane zastrzeżenie jest niedopuszczalne, jak już wspomniano w pkt 303 i 321 powyżej, zaś posiłkowo podnosi, że jest ono bezzasadne.
- 382 W odpowiedziach z dnia 26 listopada 2020 r. Overgas zakwestionował tę niedopuszczalność i twierdził zasadniczo, że orzecznictwo pozwala interwenientom przedstawić szeroki wachlarz argumentów oraz że wszystkie jego argumenty są bezpośrednio związane z przedmiotem sporu. Interpretacja tego przedmiotu przyjęta przez Komisję pozbawia wszelkiej użyteczności uwagi interwenientów, ponieważ interwenienci mieliby się ograniczyć do powtórzenia argumentów stron głównych.
- 383 W tym względzie należy zauważyć, że mimo okoliczności, iż skarżąca skupiła się na wpływie zobowiązań dotyczących punktów dostawy na Polskę, w omawianym zastrzeżeniu Overgas podważa adekwatny charakter tych samych zobowiązań, w związku z czym nie wykracza ono poza przedmiot sporu i należy je uznać za dopuszczalne.
- 384 W odniesieniu do zasadności tego zastrzeżenia Sąd zauważa, że w zakresie, w jakim Overgas chciałby, aby zostały przewidziane zobowiązania zapewniające dywersyfikację źródeł zaopatrzenia w gaz w celu zaradzenia uzależnieniu Bułgarii od gazu rosyjskiego, takie zobowiązania wykraczają – jak podniosła Komisja – poza zakres zobowiązań dotyczących punktów dostawy określony w zastrzeżeniach w zakresie konkurencji ujętych w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów. Zastrzeżenia te nie dotyczyły dywersyfikacji źródeł gazu, lecz odnosiły się w szczególności do strategii Gazpromu mającej na celu uniknięcie sytuacji, w której jego gaz rosyjski dostarczony przez jednego z jego odbiorców znalazłby się w konkurencji z jego gazem rosyjskim dostarczonym przez innych jego odbiorców [zob. w szczególności pkt 250 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów i motyw 160 zaskarżonej decyzji, w którym jest mowa o „Russian-on-Russian gas competition” (konkurencja między gazami rosyjskimi)].
- 385 Co więcej, w odniesieniu do zarezerwowania przez Gazprom 99,5% zdolności przesyłowych sieci Bulgartransgazu należy zauważyć, że Komisja wskazała, czego Overgas nie zakwestionował, iż ta rezerwacja dotyczy punktów wejścia Negru Vodă i jest objęta zobowiązaniem – przewidzianym w przedostatnim akapicie w pkt 15 ostatecznych zobowiązań – Gazpromu do wykorzystywania swoich istniejących rezerwacji zdolności przesyłowych.
- 386 Ponadto w odniesieniu do bezwarunkowych zobowiązań do zakupu narzuconych podobno Bulgargazowi wystarczy zauważyć, że choć Komisja zbadała istnienie zobowiązań tego rodzaju w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, nie wyraziła ona zastrzeżeń w zakresie konkurencji w tym względzie, jak wynika z motywu 134 zaskarżonej decyzji. Co więcej, te bezwarunkowe zobowiązania do zakupu nie uniemożliwiają zainteresowanym odbiorcom Gazpromu mającym siedzibę na Słowacji lub na Węgrzech odsprzedawania pewnych ilości gazu innym hurtownikom niż Bulgargaz.
- 387 Wreszcie należy oddalić argument dotyczący umów długoterminowych wiążących klientów bułgarskich niższego szczebla, ponieważ umowy te nie są objęte zastrzeżeniami w zakresie konkurencji wyrażonymi w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów. Ponadto Overgas nie

wyjaśnia, w jaki sposób ewentualne braki występujące na tych rynkach można by przypisać Gazpromowi, ani jakie zobowiązania przedsiębiorstwo to mogło być zaciągnąć, aby zaradzić skutkom umów, których nie jest stroną.

388 W świetle powyższego należy uznać, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie zarzucanego przez Overgas, wywiedzionego z okoliczności, że instytucja ta niewystarczająco uwzględniła warunki rynkowe w Bułgarii. W konsekwencji należy oddalić zastrzeżenie piąte części drugiej zarzutu trzeciego.

*f) W przedmiocie braku uwzględnienia prawdopodobnego i przewidywalnego rozwoju polityki tranzytowej Gazpromu (zastrzeżenie szóste)*

389 Zdaniem Overgasu zobowiązania dotyczące punktów dostawy nie uwzględniają należycie prawdopodobnego i przewidywalnego rozwoju polityki tranzytowej Gazpromu, mając zwłaszcza na uwadze budowę gazociągów Nord Stream 2 i TurkStream, mimo że rozwój ten będzie mieć bezpośredni wpływ na skuteczność tych zobowiązań. Co więcej, niepewność co do uruchomienia tych gazociągów nie może uzasadniać tego uchybienia, zważywszy na powszechnie znane intencje Gazpromu i niestabilność charakteryzującą sektor gazu.

390 W szczególności w odniesieniu do Bułgarii Overgas podnosi, że przy opracowywaniu ostatecznych zobowiązań Komisja powinna była rozważyć hipotezę, zgodnie z którą Gazprom ostatecznie zdecyduje się nie przedłużać swojej umowy tranzytowej z ukraińskim przedsiębiorstwem Naftogaz i w to miejsce przesyłać swój gaz do nowego punktu dostawy na granicy turecko-bułgarskiej. Tymczasem Republika Turcji nie jest członkiem Wspólnoty Energetycznej, w związku z czym punkty dostawy znajdujące się na terytorium tego państwa nie będą podlegać prawu Unii.

391 Komisja uważa tytułem głównym, że powyższe zastrzeżenie jest niedopuszczalne, a posiłkowo, iż jest ono bezzasadne.

392 W tym względzie z powodów przedstawionych w pkt 383 powyżej oraz z tego względu, że omawiane zastrzeżenie Overgasu odnosi się do zobowiązań dotyczących punktów dostawy, należy uznać, że jest ono dopuszczalne.

393 W odniesieniu do zasadności tego zastrzeżenia w zakresie, w jakim skarżąca utrzymuje, że domniemany rozwój „polityki tranzytowej” Gazpromu stwarza ryzyko, iż kombinacje przewidziane w pkt 15 ostatecznych zobowiązań stracą ważność, należy zauważyć – jak słusznie czyni to Komisja – że zobowiązania dotyczące punktów dostawy przewidują możliwość zastąpienia jednego z danych punktów dostawy innym, jeżeli Gazprom przestanie używać początkowego punktu dostawy (pkt 10 akapit czwarty ostatecznych zobowiązań).

394 Co więcej, okoliczność, że nowy punkt dostawy znajduje się poza terytorium Unii lub poza terytorium członków Wspólnoty Energetycznej, nie podważa skuteczności zobowiązań, ponieważ ta skuteczność nie zależy od przestrzegania prawa Unii przez operatora systemu danego państwa trzeciego, lecz wynika z ich obowiązkowego charakteru dla Gazpromu.



- 395 Ponadto, nawet przy założeniu, że za pomocą omawianego zastrzeżenia Overgas stara się twierdzić, iż Komisja powinna była przewidzieć zobowiązania dotyczące konkretnie budowy i oddania do eksploatacji gazociągów Nord Stream 2 i TurkStream, wystarczy przypomnieć, że pismo w sprawie przedstawienia zarzutów nie zawiera zastrzeżeń w zakresie konkurencji dotyczących tych gazociągów.
- 396 Wreszcie w zakresie, w jakim oddanie do eksploatacji wspomnianych gazociągów oznaczałoby znaczną zmianę zachowania Gazpromu na rynkach gazu zainteresowanych państw EŚW, należy zauważyć, że okoliczność ta mogłaby stanowić istotną zmianę jednego z faktów, który był podstawą do podjęcia zaskarżonej decyzji i zatem umożliwić Komisji zgodnie z art. 9 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1/2003 wznowienie postępowania administracyjnego. Owa okoliczność nie stanowi jednak elementu pozwalającego uznać, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie w odniesieniu do zobowiązań dotyczących punktów dostawy.
- 397 W konsekwencji należy oddalić zastrzeżenie szóste części drugiej zarzutu trzeciego.
- 398 W zakresie, w jakim na rozprawie Overgas podkreślił, że zobowiązania dotyczące punktów dostawy są nieadekwatne w świetle całościowej oceny braków i pominięć podniesionych w sześciu zastrzeżeniach zbadanych powyżej, należy stwierdzić, iż każde z tych zastrzeżeń zostało oddalone oraz że nawet razem wzięte nie pozwalają one dojść do wniosku, iż zaakceptowanie tych zobowiązań jest obarczone oczywistym błędem w ocenie, mimo faktu, że zainteresowani odbiorcy Gazpromu mogą skorzystać ze zmian punktu dostawy jedynie w pewnych szczególnych okolicznościach.
- 399 W świetle powyższego część drugą zarzutu trzeciego należy oddalić w całości jako bezzasadną.

*3. W przedmiocie części trzeciej zarzutu trzeciego, dotyczącej nieadekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących bułgarskiego systemu gazowego*

- 400 Zdaniem Overgasu zobowiązania dotyczące bułgarskiego systemu gazowego, przewidziane w pkt 7 i 8 ostatecznych zobowiązań, stanowią nieadekwatną odpowiedź na zastrzeżenia w zakresie konkurencji w tym względzie. W pierwszej kolejności podnosi on, że Komisja ujęła te zastrzeżenia w dwie kategorie ograniczeń zarzucanych Gazpromowi, a mianowicie ograniczenia utrudniające eksport gazu z Bułgarii i ograniczenia utrudniające import gazu do tego państwa. Otóż, jak wynika z motywów 167–169 zaskarżonej decyzji, zobowiązania dotyczące bułgarskiego systemu gazowego zaradzają wyłącznie ograniczeniom utrudniającym import gazu do Bułgarii.
- 401 W drugiej kolejności Overgas podnosi, że zobowiązania dotyczące bułgarskiego systemu gazowego są nieadekwatne, ponieważ naruszają podstawowe zasady prawa Unii dotyczącego sektora gazu. Umowa na dostawy gazu zawarta między Gazpromem a Bulgargazem zawiera bowiem klauzule niezgodne z przewidzianą w dyrektywie w sprawie gazu zasadą oddzielenia działalności operatora systemu przesyłowego od działalności w zakresie produkcji lub dostaw gazu. Wspomniane zobowiązania nie nakazują jednak usunięcia tych klauzul.
- 402 W trzeciej kolejności Overgas uważa, że zobowiązania dotyczące bułgarskiego systemu gazowego nie spełniają wymogów przewidzianych w pkt 128 najlepszych praktyk ani wymogów przewidzianych w orzecznictwie, zgodnie z którymi to wymogami musi istnieć możliwość wywiązania się w sposób samodzielny z zobowiązań, a w przypadku gdy nie mogą one zostać zrealizowane bez zgody osoby trzeciej, dane przedsiębiorstwo powinno przedstawić dowód na to, że ta osoba trzecia wyraża zgodę. W szczególności wbrew tym wymogom zobowiązania te

przewidują wyraźnie uzyskanie zgody osób trzecich, w niniejszym przypadku Bulgargazu i Bulgartransgazu [zob. pkt 7 lit. a) i b) ostatecznych zobowiązań] i są uzależnione od spełnienia przez Bulgartransgaz różnych warunków [zob. pkt 7 ppkt (i)-(iii) ostatecznych zobowiązań]. Ponadto Komisja nie zwróciła się do Gazpromu o przedstawienie dowodów świadczących o woli tych dwóch przedsiębiorstw, by współpracować przy realizacji tych zobowiązań.

- 403 W czwartej kolejności Overgas podnosi, że zobowiązania dotyczące bułgarskiego systemu gazowego są także nieadekwatne z tego powodu, iż są niejednoznaczne. Brzmienie odpowiednich punktów tych zobowiązań nie ustala bowiem jasno zobowiązań Gazpromu i pozostawia zbyt wiele miejsca na interpretację, co sprawia zresztą, że monitorowanie wykonania ostatecznych zobowiązań przez ustanowionego w tym celu pełnomocnika jest utrudnione.
- 404 Z kolei Komisja uważa tytułem głównym, że ta część zarzutu jest niedopuszczalna, jak już wspomniano w pkt 303 i 321 powyżej. Posiłkowo instytucja ta kwestionuje zasadność argumentacji Overgasu.
- 405 Zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 114 powyżej art. 40 akapit drugi statutu Trybunału Sprawiedliwości, mający zastosowanie do Sądu na podstawie art. 53 akapit pierwszy tego statutu, i art. 142 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem należy interpretować w ten sposób, że strona dopuszczona w charakterze interwenienta do sprawy rozpatrywanej przez sąd Unii nie może zmienić przedmiotu sporu, który został zakreślony przez żądania i zarzuty stron głównych. Wynika stąd, że o ile taka strona może przedstawiać inne argumenty niż argumenty strony głównej, którą popiera, o tyle dopuszczalne są tylko te z jej argumentów, które wpisują się w ramy zakreślone przez te żądania i te zarzuty.
- 406 W niniejszym przypadku w pierwszej kolejności należy stwierdzić, że skarga wniesiona przez skarżącą skupia się na sytuacji konkurencyjnej w Polsce i na wpływie mających przekrojowy zakres zobowiązań na rynki gazu tego państwa. Argumenty wysunięte przez skarżącą w jej pismach procesowych, a w szczególności w ramach zarzutu trzeciego mają bowiem na celu zakwestionowanie adekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących ograniczeń terytorialnych w zakresie, w jakim dotyczą one Polski. Co więcej, skarżąca nie podniosła argumentów dotyczących konkretnie nieadekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących bułgarskiego systemu gazowego.
- 407 W drugiej kolejności należy zauważyć, że w odróżnieniu od innych zobowiązań dotyczących ograniczeń terytorialnych, które są kwestionowane przez skarżącą, czyli zobowiązań dotyczących ograniczeń w zakresie odsprzedaży i reeksportu (pkt 5 i 6 ostatecznych zobowiązań) i zobowiązań dotyczących punktów dostawy (część 1.2 i pkt 9–17 ostatecznych zobowiązań), zobowiązania dotyczące bułgarskiego systemu gazowego odnoszą się głównie do rynków gazu w Bułgarii i nie mogą znajdować zastosowania w wielu zainteresowanych państwach EŚW. W tym względzie zobowiązania dotyczące bułgarskiego systemu gazowego, ujęte w części zatytułowanej „Changes to the Bulgarian Gas System” (zmiany w bułgarskim systemie gazowym), zostały przedstawione w odrębny sposób i jako niezależne od pozostałych zobowiązań dotyczących ograniczeń terytorialnych. Analogicznie w zaskarżonej decyzji wspomniane zobowiązania dotyczące bułgarskiego systemu gazowego, zbadane w części 7.1.2 tej decyzji, zatytułowanej „The Commitment dealing with the Bulgarian gas system” (zobowiązanie odnoszące się do bułgarskiego systemu gazowego), zostały rozpatrzone oddzielnie od dwóch pozostałych kategorii zobowiązań dotyczących ograniczeń terytorialnych, które zostały zbadane w częściach 7.1.1 i 7.1.3 owej decyzji, zatytułowanych „The Commitment to remove territorial restrictions and measures

of an effect equivalent to such restrictions” (zobowiązanie do usunięcia ograniczeń terytorialnych i środki o skutku równoważnym z tymi ograniczeniami) i „The Commitment dealing with the changes of gas delivery points” (zobowiązanie odnoszące się do zmian punktów dostawy gazu).

- 408 W tym względzie Overgas nie wyjaśnił, w jaki sposób zobowiązania dotyczące bułgarskiego systemu gazowego miałyby ewentualnie być związane z ostatecznymi zobowiązaniami o zasięgu geograficznym obejmującym wiele zainteresowanych państw EŚW. Z argumentacji przedstawionej przez Overgas, a w szczególności z jego odpowiedzi z dnia 26 listopada 2020 r., nie wynika, że ewentualny nieadekwatny charakter zobowiązań dotyczących bułgarskiego systemu gazowego będzie miał konieczny wpływ na adekwatny charakter innych ostatecznych zobowiązań, zwłaszcza tych dotyczących ograniczeń terytorialnych.
- 409 Tego stwierdzenia nie podważa twierdzenie skarżącej, zgodnie z którym argumenty wysunięte przez Overgas odnoszą się do błędów Komisji, które dotyczą także rynków gazu w państwach EŚW innych niż w Bułgarii. Skarżąca ogranicza się bowiem głównie do powtórzenia niektórych z argumentów Overgasu, podkreślając, że nawiązują one do argumentów, które ona sama wysunęła w odniesieniu do zobowiązań dotyczących praktyk cenowych, przy czym nie wyjaśnia ona, w jaki sposób owe argumenty miałyby umożliwić wykazanie nieadekwatnego charakteru ostatecznych zobowiązań wykraczających poza zobowiązania dotyczące bułgarskiego systemu gazowego.
- 410 Wbrew temu, co utrzymuje Overgas, należy uznać, że zważywszy na treść argumentów wysuniętych przez skarżącą i zakres geograficzny zobowiązań dotyczących bułgarskiego systemu gazowego przedmiot sporu nie jest determinowany w niniejszym przypadku zakresem zaskarżonej decyzji jako całość i całokształtem zastrzeżeń w zakresie konkurencji, które powinny uwzględnić ostateczne zobowiązania.
- 411 Z powyższego wynika, że argumentacja Overgasu, w której kwestionuje on adekwatny charakter zobowiązań dotyczących bułgarskiego systemu gazowego, wykracza poza przedmiot sporu, a tym samym część trzecią zarzutu trzeciego należy odrzucić jako niedopuszczalną.
- 412 W świetle powyższych rozważań zarzut trzeci należy w części oddalić jako bezzasadny, a w części odrzucić jako niedopuszczalny.

***E. W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia art. 194 ust. 1 TFUE w związku z art. 7 TFUE z tego względu, że zaskarżona decyzja jest sprzeczna z celami polityki energetycznej Unii z uwagi na negatywny wpływ tej decyzji na europejski rynek dostaw gazu***

- 413 Skarżąca, popierana przez Rzeczpospolitą Polską, Republikę Litewską i Overgas, podkreśla, że cele polityki energetycznej Unii, które są wyrażone w art. 194 ust. 1 TFUE oraz w różnych dokumentach opublikowanych przez instytucje Unii, w przypadku sektora gazu obejmują w szczególności dywersyfikację źródeł pozyskiwania gazu i tras przesyłowych gazu oraz zagwarantowanie swobodnego przepływu gazu między państwami członkowskimi po uczciwej i konkurencyjnej cenie. Co więcej, art. 194 ust. 1 TFUE ustanawia zasadę solidarności energetycznej.
- 414 A zatem zdaniem skarżącej Komisja była zobowiązana uwzględnić cele polityki energetycznej Unii przy wydawaniu zaskarżonej decyzji, ponieważ podjęła działania określające strukturę i warunki panujące na rynkach gazu Unii na okres wynoszący co najmniej osiem lat, które to działania

powinny były, stosownie do art. 7 TFUE, być przedmiotem „pełnej oceny” weryfikującej ich spójność z tymi celami. Podobnie zaskarżona decyzja powinna być poddana kontroli sądowej obejmującej – poza wymogami wymienionymi już przez sąd Unii w odniesieniu do decyzji wydanych na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 – badanie jej zgodności z art. 194 TFUE.

- 415 Ponadto w opinii skarżącej rozważania przedstawione przez Sąd w wyroku z dnia 10 września 2019 r., Polska/Komisja (T-883/16, EU:T:2019:567, pkt 70–73) potwierdzają popierane przez nią stanowisko. W szczególności wynika z niego, że zasada solidarności bynajmniej nie ogranicza się do nadzwyczajnych sytuacji, lecz obejmuje także spoczywający na Unii i jej państwach członkowskich ogólny obowiązek uwzględniania interesów pozostałych podmiotów w ramach wykonywania przysługujących im odpowiednio kompetencji. Co więcej, zasada ta jest odrębna od ewentualnych szczególnych wymogów ciążących na Komisji przy wydawaniu decyzji opartych na przepisach prawa wtórnego. A zatem w celu wydania zaskarżonej decyzji Komisja powinna była nie tylko zweryfikować adekwatny charakter zobowiązań, ale także dokonać wyważenia interesu Unii z interesami państw członkowskich, których dotyczyły praktyki Gazpromu.
- 416 Tymczasem zdaniem skarżącej zaskarżona decyzja jest sprzeczna z celami polityki energetycznej i z zasadą solidarności energetycznej oraz pozbawiona uzasadnienia w tych kwestiach, co budzi konsternację, tym bardziej że Komisja zaaprobowała stosowanie ostatecznych zobowiązań na okres ośmiu lat i nie przewidziała przy tym jakiegokolwiek mechanizmu umożliwiającego ich szybką korektę w zależności od rozwoju rynków gazu. Co więcej, podejście, za jakim opowiada się Komisja, sprowadza się do zezwolenia na to, że jej quasi-regulacyjna działalność w niniejszej sprawie nie podlega żadnej ocenie w świetle innych celów określonych przecież w traktacie FUE, i pozwala tej instytucji zneutralizować osiągnięcie celów ustalonych w art. 194 TFUE. W szczególności skarżąca podkreśla, co następuje:
- po pierwsze, Komisja nie uwzględniła dostatecznie uzależnienia zainteresowanych państw EŚW od importu gazu i problematycznego wpływu Gazpromu na infrastrukturę gazową umożliwiającą dostawy gazu do tego regionu i na infrastrukturę gazową omijającą ten region, mimo że sytuacja ta jest niezgodna z „trzecim pakietem energetycznym”, który wymaga oddzielenia działalności w zakresie zarządzania siecią od działalności produkcyjnej lub działalności w zakresie dostaw gazu;
  - po drugie, Komisja pominęła różne praktyki Gazpromu, o których wiedziała, i tym samym odmówiła uwzględnienia interesów określonych państw członkowskich, tak że nie uczyniono niczego w odniesieniu do ograniczeń w dostawach gazu mających na celu uniemożliwienie reeksportu na Ukrainę zimą 2014/2015 ani odnośnie do działań mających na celu zablokowanie uruchomienia rewersów na granicy Polski i Ukrainy oraz Słowacji i Ukrainy;
  - po trzecie, Komisja zaakceptowała opłaty za usługę całkowicie oderwane od rzeczywistych kosztów ponoszonych przez Gazprom w związku ze zmianą punktu dostawy;
  - po czwarte, zaskarżona decyzja nie jest zgodna z celami polityki energetycznej Unii, gdyż ostateczne zobowiązania wzmacniają odmienne traktowanie rynków zainteresowanych państw EŚW i rynków państw Europy Zachodniej.
- 417 Z kolei Komisja uważa, że zarzut czwarty powinien zostać oddalony jako bezzasadny.

- 418 Zgodnie z art. 7 TFUE Unia zapewnia spójność swoich poszczególnych polityk i działań, uwzględniając wszystkie swoje cele i zgodnie z zasadą przyznania kompetencji. Cele te obejmują te wymienione w art. 194 ust. 1 TFUE, czyli między innymi cele zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii w Unii i wspierania wzajemnych połączeń między sieciami energii.
- 419 W dziedzinie konkurencji sąd Unii uznał już, że cele przyświecające innym postanowieniom traktatu mogą zostać uwzględnione przy ustalaniu istnienia ograniczenia konkurencji w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE (zob. podobnie wyrok z dnia 4 października 2011 r., Football Association Premier League i in., C-403/08 i C-429/08, EU:C:2011:631, pkt 139 i przytoczone tam orzecznictwo) lub przy dokonywaniu oceny warunków wyłączenia przewidzianych w art. 101 ust. 3 TFUE (zob. podobnie wyroki: z dnia 25 października 1977 r., Metro SB-Großmärkte/Komisja, 26/76, EU:C:1977:167, pkt 43; z dnia 15 lipca 1994 r., Matra Hachette/Komisja, T-17/93, EU:T:1994:89, pkt 139; z dnia 11 lipca 1996 r., Métropole télévision i in./Komisja, T-528/93, T-542/93, T-543/93 i T-546/93, EU:T:1996:99, pkt 118).
- 420 Wynika stąd, że w przypadku postępowania na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 Komisja może w ramach swojej wstępnej oceny uwzględnić cele przyświecające innym postanowieniom traktatu, zwłaszcza aby stwierdzić wstępnie brak naruszenia reguł konkurencji (zob. podobnie wyrok z dnia 9 grudnia 2020 r., Groupe Canal +/Komisja, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, pkt 46–54). Jednak, jeśli chodzi o badanie zobowiązań, Komisja ogranicza się do weryfikacji, czy po pierwsze, zobowiązania te uwzględniają zastrzeżenia, o których poinformowała ona zainteresowane przedsiębiorstwo i, po drugie, czy przedsiębiorstwo to nie zaproponowało zobowiązań mniej dotkliwych, które uwzględniałyby owe zastrzeżenia w równie adekwatny sposób (zob. podobnie wyrok Alrosa, pkt 40, 41; wyrok Morningstar, pkt 45), nawet jeżeli postępowanie nie może prowadzić do rezultatu, który byłby sprzeczny ze szczególnymi postanowieniami traktatu (zob. analogicznie wyroki: z dnia 19 września 2000 r., Niemcy/Komisja, C-156/98, EU:C:2000:467, pkt 78 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 15 kwietnia 2008 r., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 421 W niniejszym przypadku z elementów przedstawionych w pkt 416 powyżej wynika, że w rzeczywistości skarżąca zarzuca głównie Komisji, iż odmówiła przeprowadzenia dochodzenia w przedmiocie pewnych niepokojących zachowań Gazpromu w sektorze gazu oraz iż zaakceptowała niewystarczające lub nieadekwatne zobowiązania w świetle praktyk tego przedsiębiorstwa opisanych w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 422 Otóż w zakresie, w jakim skarżąca kwestionuje ostateczne zobowiązania, ponieważ zaradzają one wspomnianym praktykom w niewystarczający sposób, krytyka ta została już zasadniczo odrzucona w ramach rozpatrywania zarzutów od pierwszego do trzeciego podniesionych w skardze będącej przedmiotem niniejszego postępowania. W pozostałym zakresie w ramach dochodzenia wszczętego z urzędu w sprawie AT.39816 Komisja nie była zobowiązana – w celu uwzględnienia celów polityki energetycznej Unii – przeprowadzić dochodzenia w przedmiocie większej liczby praktyk Gazpromu ani zażądać bardziej dotkliwych zobowiązań od tego przedsiębiorstwa. Ewentualne uwzględnienie tych celów przy stosowaniu reguł konkurencji Unii nie może uzasadniać nałożenia na Komisję takich obowiązków o charakterze pozytywnym.
- 423 Ponadto w zakresie, w jakim skarżąca podkreśla, że ostateczne zobowiązania są jako takie sprzeczne z celami polityki energetycznej lub z zasadą solidarności energetycznej, nie wykazuje ona tego. Wbrew temu, co zdaje się ona sugerować, zaskarżona decyzja i te zobowiązania nie powodują petryfikacji sytuacji na rynkach właściwych i wcale nie uniemożliwiają instytucjom Unii lub państwom członkowskim działania przy użyciu innych sposobów, aby zaradzić

wskazany przez nią problemom. W szczególności instytucje Unii lub krajowe organy regulacyjne w sektorze gazu mogą interweniować, aby zmienić uregulowania w tym sektorze lub, w stosownym wypadku, aby zapewnić przestrzeganie tych uregulowań, ewentualnie w sposób pożądanym przez skarżącą.

- 424 W tym względzie można zauważyć, że Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej przyjęły w dniu 17 kwietnia 2019 r. dyrektywę (UE) 2019/692 zmieniającą dyrektywę 2009/73 (Dz.U. 2019, L 117, s. 1), która to dyrektywa ma między innymi na celu, zgodnie z jej motywem 3, usunięcie przeszkód utrudniających zakończenie tworzenia rynku wewnętrznego gazu ziemnego, wynikających z tego, że przed jej przyjęciem zasady rynku unijnego nie znajdowały zastosowania do linii przesyłowych gazu do i z państw trzecich.
- 425 Ponadto krajowe organy ochrony konkurencji mogą prowadzić dochodzenie w przedmiocie podobno antykonkurencyjnych praktyk Gazpromu, w tym – jak przypomniano w pkt 133 powyżej – praktyk, do których odnoszą się zastrzeżenia w zakresie konkurencji wyrażone przez Komisję w niniejszej sprawie.
- 426 Wreszcie, wbrew temu, co twierdzi skarżąca, Komisja może w stosownym wypadku uczynić użytek z przewidzianej w art. 9 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1/2003 możliwości wznowienia postępowania, jeżeli nastąpiła istotna zmiana odnośnie do jakiegokolwiek faktu, który był podstawą do podjęcia decyzji, między innymi w przypadku rozwoju rynków gazu.
- 427 W pozostałym zakresie, w jakim skarżąca utrzymuje, że Komisja powinna była uzasadnić zaskarżoną decyzję w kwestii jej zgodności z art. 194 ust. 1 TFUE, zastrzeżenie to należy oddalić. Mając bowiem na uwadze orzecznictwo w dziedzinie uzasadniania aktów, przypomniane w pkt 121 powyżej, nie można oczekiwać od Komisji, że będzie regularnie przedstawiać powody, dla których zaskarżona decyzja jest zgodna z całością szczególnych postanowień traktatu, które, nie stanowiąc podstawy prawnej danego aktu prawnego, mogłyby mieć potencjalnie związek z kontekstem faktycznym i prawnym, w jakim mieści się ten akt, w szczególności w sytuacji, gdy – jak ma to miejsce w niniejszej sprawie – strona skarżąca nie przedstawiła w toku postępowania administracyjnego, które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji, uwag dotyczących sprzeczności wstępnych zobowiązań z tym postanowieniem.
- 428 W świetle powyższego zarzut czwarty należy oddalić jako bezzasadny.

***F. W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia art. 18 ust. 1 TFUE i zasady równego traktowania z tego względu, że Komisja wprowadziła dyskryminację pomiędzy odbiorcami Gazpromu działającymi w państwach członkowskich Europy Zachodniej a odbiorcami Gazpromu działającymi w zainteresowanych państwach EŚW***

- 429 Skarżąca, popierana przez Rzeczpospolitą Polską, utrzymuje, że zaskarżona decyzja powoduje naruszenie zasady równego traktowania. Decyzja ta, która ma pośredni wpływ na zakres realizacji swobody świadczenia usług oraz swobody przepływu towarów i kapitału, powoduje dyskryminację między klientami, którzy zawarli z Gazpromem długoterminową umowę na dostawę gazu, ze względu na ich przynależność państwową, gdyż klienci mający siedzibę w zainteresowanych państwach EŚW są traktowani odmiennie od klientów z siedzibą w Europie Zachodniej.
- 430 Zdaniem skarżącej klienti Gazpromu w zainteresowanych państwach EŚW znajdują się bowiem w sytuacji porównywalnej z sytuacją klientów Gazpromu w Europie Zachodniej, gdyż poza faktem, że obie te grupy klientów zaopatrują się u Gazpromu, wszyscy oni mają siedzibę

w państwach członkowskich i prawo Unii nie przewiduje żadnego rozróżnienia między tymi dwoma regionami. Co więcej, stwierdzenie to znajduje również potwierdzenie w brzmieniu wytycznych cenowych, które odwołuje się do poziomu cen w kontynentalnej Europie Zachodniej. Wreszcie sama Komisja potwierdziła w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, że wszyscy ci odbiorcy znajdują się w podobnych sytuacjach.

- 431 Skarżąca podnosi, że jakkolwiek nie istnieje żadna obiektywna przyczyna odmiennego traktowania wszystkich tych klientów, ostateczne zobowiązania wzmacniają różnicowanie wśród wspomnianych klientów, utrzymując mniej konkurencyjne warunki rynkowe na rynkach zainteresowanych państw EŚW w porównaniu z rynkami Europy Zachodniej. W szczególności klienci Gazpromu w zainteresowanych państwach EŚW nie zostali zabezpieczeni przed powrotem wygórowanych cen w odróżnieniu od klientów z Europy Zachodniej, którzy – mimo że także podlegają formułom cenowym indeksowanym do cen produktów ropopochodnych – unikają tego ryzyka ze względu na konkurencję między dostawcami gazu na tych rynkach Europy Zachodniej.
- 432 Ze swej strony Komisja uważa, że zarzut piąty należy oddalić jako bezzasadny.
- 433 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada równego traktowania lub zasada niedyskryminacji wymagają, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w różny sposób i by różne sytuacje nie były traktowane w identyczny sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (wyroki: z dnia 26 lipca 2017 r., AGC Glass Europe i in./Komisja, C-517/15 P, niepublikowany, EU:C:2017:598, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 12 lipca 2018 r., Prysmian i Prysmian Cavi e Sistemi/Komisja, T-475/14, EU:T:2018:448, pkt 144 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 434 W niniejszym przypadku mimo rozważań przedstawionych przez skarżącą i Rzeczpospolitą Polską, a nawet przy założeniu, że jest możliwe zaklasyfikowanie do dwóch grup odbiorców Gazpromu mających siedzibę w różnych państwach członkowskich, należy stwierdzić, iż sytuacje, w jakich znajdowali się odbiorcy mający siedzibę w zainteresowanych państwach EŚW i odbiorcy mający siedzibę w Europie Zachodniej, nie są porównywalne.
- 435 Z dochodzenia przeprowadzonego przez Komisję w ramach sprawy AT.39816, a w szczególności ze wstępnych stwierdzeń figurujących w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów i niezakwestionowanych przez skarżącą i Rzeczpospolitą Polską wynika bowiem, że różnice w sytuacji na europejskich rynkach gazu między Europą Zachodnią a zainteresowanymi państwami EŚW były znaczne. W szczególności, podczas gdy przedsiębiorstwa z siedzibą w państwach Europy Zachodniej mogły zaopatrywać się w gaz u innych przedsiębiorstwach niż Gazprom, zaś sieci gazowe tych państw są ze sobą wzajemnie połączone, zainteresowane państwa EŚW były w znacznym stopniu uzależnione od gazu dostarczanego przez Gazprom, a gazociągi dostarczające gaz zostały zaprojektowane w ten sposób, by bieły one ze wschodu na zachód (zob. w szczególności pkt 121, 136, 489–491 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów).
- 436 Powyższego wniosku nie podważa zawarte w pkt 488 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów stwierdzenie, zgodnie z którym „rynkı gazu UE [z wyjątkiem Cypru i Malty] i państw EŚW można uznać za wystarczająco porównywalne” z powodu bliskości geograficznej i podobieństw między ramami regulacyjnymi. Komisja wskazała wprawdzie na pewien stopień porównywalności między państwami EŚW i pozostałą częścią Unii, lecz, z jednej strony,

wpisywało się to w kontekst porównania cen gazu w Europie w stosunku do cen stosowanych w Stanach Zjednoczonych, a z drugiej strony, Komisja stwierdziła również, że sytuacja konkurencyjna rynków krajowych w Unii wykazuje istotne różnice.

- 437 Co więcej, jeśli chodzi o wytyczne cenowe przewidziane w pkt 19 ppkt (iii) ostatecznych zobowiązań (zbadane w szczególności w ramach części trzeciej zarzutu trzeciego powyżej), uczynione w nich odesłanie do cen konkurencyjnych stosowanych w Europie Zachodniej raczej podważa, aniżeli potwierdza, stwierdzenie, że odbiorcy Gazpromu w tym regionie byli w sytuacji porównywalnej z sytuacją odbiorców w zainteresowanych państwach EŚW. Gdyby bowiem wszyscy ci odbiorcy prowadzący działalność w Unii znajdowali się w porównywalnej sytuacji, nie byłoby konieczne przewidzenie takiego zobowiązania mającego konkretnie na celu utrzymanie lub zagwarantowanie zbliżenia cen mających zastosowanie do odbiorców w zainteresowanych państwach EŚW do cen mających zastosowanie do odbiorców prowadzących działalność w Europie Zachodniej.
- 438 W pozostałym zakresie, w jakim skarżąca twierdzi, że ostateczne zobowiązania wzmacniają zróżnicowanie między odbiorcami prowadzącymi działalność w zainteresowanych państwach EŚW i odbiorcami prowadzącymi działalność w Europie Zachodniej, należy zauważyć, iż przyjmując ostateczne zobowiązania, celem Komisji nie musiało być zaoferowanie tym pierwszym warunków rynkowych równych z warunkami rynkowymi, w jakich działają ci drudzy, lecz zapewnienie, że te zobowiązania uwzględniają zidentyfikowane zastrzeżenia w zakresie konkurencji.
- 439 Wynika stąd, że z uwagi na okoliczność, iż odbiorcy Gazpromu prowadzący działalność w Europie Zachodniej i odbiorcy prowadzący działalność w zainteresowanych państwach EŚW znajdowali się w różnych sytuacjach w okresie objętym postępowaniem w sprawie AT.39816, Komisja – wbrew temu, co utrzymuje skarżąca – wydając zaskarżoną decyzję, nie potraktowała niezgodnie z prawem w różny sposób tych dwóch grup odbiorców.
- 440 W świetle powyższego zarzut piąty należy oddalić jako bezzasadny.

***G. W przedmiocie zarzutu szóstego, dotyczącego nadużycia władzy i naruszenia istotnych wymogów proceduralnych z tego względu, że w zaskarżonej decyzji Komisja naruszyła cel art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 oraz granice uprawnień przysługujących jej w zarządzaniu postępowaniem administracyjnym***

- 441 Skarżąca, popierana przez Rzeczpospolitą Polską, twierdzi, że w zaskarżonej decyzji doszło do nadużycia władzy oraz naruszenia różnych uprawnień proceduralnych, a nawet istotnych wymogów proceduralnych, w ramach rozpoznawania skargi do Komisji. O nadużyciu władzy świadczy szereg okoliczności faktycznych, które charakteryzowały przebieg postępowania w sprawie AT.39816, nieprawidłowości w rozpatrzeniu zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego oraz wspomniane naruszenia.
- 442 Komisja uważa, że zarzut szósty należy oddalić jako bezzasadny.
- 443 Przed dokonaniem oceny istnienia ewentualnego nadużycia władzy należy kolejno zbadać przytoczone okoliczności faktyczne, domniemane nieprawidłowości i domniemane naruszenia uprawnień proceduralnych.



*1. W przedmiocie okoliczności faktycznych charakteryzujących przebieg postępowania w sprawie AT.39816*

- 444 Skarżąca, popierana przez Rzeczpospolitą Polską, twierdzi, że trzy okoliczności faktyczne wskazują na istnienie nadużycia władzy. Po pierwsze, chodzi tu o zmiany stanowiska Komisji między 2013 r. a 2017 r. w kwestii możliwości zastosowania zobowiązań, które w kontekście niniejszej sprawy budzą wątpliwości co do oceny „rzeczywistej woli” – w rozumieniu pkt 121 najlepszych praktyk – Gazpromu, by zaoferować zobowiązania.
- 445 Po drugie, skarżąca podkreśla nietypowe „obudowanie” zaskarżonej decyzji komunikatami i publicznymi deklaracjami, które wyolbrzymiają korzystne skutki tej decyzji i które służą zatem odwróceniu uwagi od nieprawidłowości, które w jej opinii zostały popełnione.
- 446 Po trzecie, zdaniem skarżącej spełnienie pewnych etapów postępowania „wyłącznie jako formalności” świadczy również o podnoszonym nadużyciu władzy. Z jednej strony uwagi otrzymane w wyniku badania rynku zostały odrzucone z tego względu, że wychodziły poza zakres wstępnych zobowiązań Gazpromu, a w ostatecznych zobowiązaniach zostały wprowadzone tylko nieznaczne zmiany. Z drugiej strony (spóźnione) wysłanie pisma w sprawie zamiaru odrzucenia skargi i wyrażenie zgody na zobowiązania Gazpromu, co miało miejsce zaledwie dziewięć dni roboczych po otrzymaniu uwag skarżącej w odpowiedzi na to pismo, świadczą o tym, że stanowisko Komisji było już uprzednio przesądzone i instytucja ta nie kierowała się już celami polityki konkurencji.
- 447 Natomiast Komisja kwestionuje prawdziwość tych twierdzeń.
- 448 W tym względzie Sąd stwierdza, że dwie pierwsze okoliczności faktyczne wspomniane przez skarżącą nie są nietypowe lub szczególnie same w sobie. Po pierwsze, Komisja jest bowiem uprawniona do zmiany swojego stanowiska w toku postępowania co do możliwości zastosowania zobowiązań, co przyznaje sama skarżąca, w związku z czym okoliczność ta jako taka nie może wzbudzać wątpliwości co do ważności oceny rzeczywistej woli Gazpromu, by zaoferować zobowiązania.
- 449 Po drugie, publikowanie komunikatów prasowych w ramach postępowań z zakresu konkurencji jest wyraźnie przewidziane, jak wynika z pkt 20, 76, 91, 129 i 147 najlepszych praktyk, a deklaracji komisarza Unii ds. konkurencji po zakończeniu postępowania z zakresu konkurencji nie można uznać za niestosowne, w szczególności w sprawie mającej istotne skutki, ponieważ dotyczyła ona ośmiu państw członkowskich i ważnego sektora energetycznego. Ponadto nie twierdzono, że treść komunikatów i deklaracji dotyczących zaskarżonej decyzji nie jest zgodna z tą decyzją.
- 450 Co więcej, w odniesieniu do spełnienia pewnych etapów postępowania w sprawie AT.39816 rzekomo „wyłącznie jako formalności”, z jednej strony, należy zauważyć, że z zaskarżonej decyzji wynika, iż uwagi otrzymane w ramach badania rynku zostały wzięte pod uwagę. Nie podważa tego przecież fakt, że Komisja wskazała wyraźnie w tej decyzji, że odrzuciła pewne uwagi z tego względu, iż wychodziły poza zakres wstępnych zobowiązań.
- 451 Z drugiej strony, w odniesieniu do twierdzenia, zgodnie z którym ostateczne zobowiązania zostały zaakceptowane bez uwzględnienia odpowiedzi skarżącej na pismo w sprawie zamiaru odrzucenia skargi, zważywszy na wynoszący zaledwie dziewięć dni roboczych termin, który upłynął od otrzymania tej odpowiedzi przez Komisję do zaakceptowania przez nią tych zobowiązań, wystarczy stwierdzić, że twierdzenie to opiera się na nieprawidłowym utożsamieniu otrzymania

ostatecznych zobowiązań, co miało miejsce w dniu 15 marca 2018 r., z późniejszym zaakceptowaniem owych zobowiązań. Nie można stąd wywieść, że Komisja natychmiast zaakceptowała te zobowiązania, a w każdym razie na tym zaawansowanym etapie postępowania nie można wykluczyć, iż instytucja ta mogła być w stanie zbadać wspomnianą odpowiedź i zająć stanowisko w jej przedmiocie oraz w przedmiocie owych zobowiązań w takim terminie.

*2. W przedmiocie nieprawidłowości popełnionych w związku z rozpatrywaniem zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego*

- 452 O nadużyciu władzy podnoszonym przez skarżącą i Rzeczpospolitą Polską miałyby również świadczyć różne nieprawidłowości, które charakteryzowały rozpatrzenie zarzutów dotyczące gazociągu jamalskiego, a w szczególności ocenę adekwatności zobowiązań Gazpromu. Zresztą pod wieloma względami Komisja próbowała uzasadnić a posteriori te nieprawidłowości.
- 453 Po pierwsze, zdaniem skarżącej chodzi o zaakceptowanie ostatecznych zobowiązań, choć – z naruszeniem art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 – nie obejmowały one wszystkich zastrzeżeń w zakresie konkurencji wyrażonych w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, w związku z czym Komisja zezwoliła zasadniczo Gazpromowi na to, by nie przedstawił zobowiązań w odniesieniu do zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego. W tym względzie Komisja oceniła adekwatność zobowiązań w sposób oczywiście nieprawidłowy, ponieważ pominęła istotne okoliczności, co ilustruje ocena decyzji certyfikacyjnej, która jest sprzeczna z treścią tej decyzji i pozostaje w sprzeczności ze stanowiskiem wyrażonym przez Prezesa URE w toku badania rynku.
- 454 Po drugie, skarżąca powołuje się na naruszenie praw osób trzecich wskutek faktycznej arbitralnej zmiany zastrzeżeń w zakresie konkurencji, bez dostosowania pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, w połączeniu z nadmiernie długim czasem prowadzenia postępowania, podczas gdy możliwości podejmowania działań przed organami ochrony konkurencji i sądami krajowymi były sparaliżowane ze względu na okoliczność, że Komisja badała, na pozór, zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego.
- 455 Po trzecie, zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej z tego względu, że odrzucenie skargi do Komisji opierało się na koncepcji wyjątku w postaci przymusu państwowego, która – w zakresie, w jakim jako taka pozwala na zastosowanie tego wyjątku w przypadku przymusu wywieranego przez państwo trzecie – ma skutki dla efektywności prawa Unii, Komisja powinna była wydać na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 1/2003 zarówno decyzję zaskarżoną w niniejszym przypadku, jak i decyzję dotyczącą odrzucenia złożonej do niej skargi w sprawie AT.40497.
- 456 Po czwarte, Rzeczpospolita Polska podkreśla niewystarczający, a nawet wprowadzający w błąd charakter powodów uzasadniających rezygnację z zastrzeżeń w zakresie konkurencji odnoszących się do gazociągu jamalskiego, w stopniu, w jakim rezygnacja ta mogła zostać uzasadniona możliwością zastosowania wyjątku w postaci przymusu państwowego, podczas gdy w zaskarżonej decyzji uczyniono tylko lakoniczną i niewystarczającą aluzję do tego wyjątku. W rzeczywistości w decyzji tej uzasadniono wspomnianą rezygnację głównie pewnymi stwierdzeniami zawartymi w decyzji certyfikacyjnej.
- 457 Po piąte, Rzeczpospolita Polska utrzymuje, że Komisja wprowadziła w błąd państwa członkowskie, nie przedstawiając kwestii wyjątku w postaci przymusu państwowego na forum Komitetu Doradczego, naruszając tym samym zasadę lojalnej współpracy oraz, zdaniem skarżącej, art. 14 rozporządzenia nr 1/2003. W tym samym duchu skarżąca podnosi naruszenie art. 27 ust. 4 tego

rozporządzenia, gdyż zainteresowane strony także zostały wprowadzone w błąd co do prawdziwych powodów, które skłoniły Komisję do rezygnacji z zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego.

- 458 Z kolei Komisja kwestionuje te nieprawidłowości. Jeśli chodzi o argumentację popierającą piątą nieprawidłowość, jest ona niedopuszczalna, gdyż w zakresie, w jakim jest ona podnoszona przez Rzeczpospolitą Polską, nie pozostaje ona w związku z zarzutem szóstym i zmienia przedmiot sporu, a w zakresie, w jakim jest ona powtarzana i rozwijana przez skarżącą, stanowi ona nowy zarzut.
- 459 W tym względzie Sąd uważa, że skarżąca, powołując się na pierwszą nieprawidłowość, powtarza zasadniczo zastrzeżenia rozpatrzone w ramach części pierwszej zarzutu pierwszego. Jako że ta część owego zarzutu została oddalona (zob. pkt 86–110 powyżej), należy uznać, że ta nieprawidłowość nie została wykazana.
- 460 Jeśli chodzi o drugą wskazaną nieprawidłowość dotyczącą naruszenia praw osób trzecich wskutek faktycznej zmiany zastrzeżeń w zakresie konkurencji, w połączeniu z nadmiernie długim czasem prowadzenia postępowania, nieprawidłowość ta odpowiada zasadniczo zastrzeżeniu dotyczącemu naruszenia zasady lojalnej współpracy, które to zastrzeżenie zostało oddalone w ramach części drugiej zarzutu pierwszego, a tym samym ową nieprawidłowość należy oddalić jako bezzasadną. Ponadto w zakresie, w jakim druga nieprawidłowość jest wywodzona z domniemanego nadmiernie długiego czasu trwania postępowania w sprawie AT.39816, wystarczy stwierdzić, że skarżąca, po pierwsze, nie wykazała, że postępowanie to przekroczyło rozsądny termin, a po drugie, nie przedstawiła przesłanek, zgodnie z którymi ten domniemany nadmiernie długi czas trwania postępowania miał wpływ na rozwiązanie przyjęte w zaskarżonej decyzji (zob. podobnie wyrok z dnia 8 maja 2014 r., Bolloré/Komisja, C-414/12 P, niepublikowany, EU:C:2014:301, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 461 W odniesieniu do trzeciej wskazanej nieprawidłowości należy przypomnieć, że zgodnie z art. 10 rozporządzenia nr 1/2003, jeżeli interes publiczny Unii w zakresie stosowania art. 101 i 102 TFUE tego wymaga, Komisja, działając z urzędu, może w drodze decyzji stwierdzić, że art. 101 TFUE nie ma zastosowania do porozumienia, decyzji związku przedsiębiorstw lub praktyki uzgodnionej, ponieważ warunki określone w art. 101 ust. 1 TFUE nie zostały spełnione lub warunki określone w art. 101 ust. 3 TFUE zostały spełnione. Komisja może podobnie dokonać takiego stwierdzenia odnośnie do art. 102 TFUE. Co więcej, z motywu 14 tego rozporządzenia wynika, że art. 10 rozporządzenia nr 1/2003 może znaleźć zastosowanie w wyjątkowych wypadkach, aby wyjaśnić prawo i zapewnić jego jednolite stosowanie w Unii.
- 462 Wynika stąd, że Komisja nie była w ogóle zobowiązana do wydania decyzji na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 1/2003, nawet zakładając, że zastosowanie, jakie uczyniła z wyjątku w postaci przymusu państwowego, to jest w sytuacji obejmującej państwo trzecie, było nowatorskie lub szczególne i pociągnęło za sobą brak zastosowania art. 102 TFUE. Wobec tego nie można jej zarzucić, że nie wydała zaskarżonej decyzji także na podstawie tego artykułu.
- 463 W odniesieniu do czwartej wskazanej nieprawidłowości dotyczącej niewystarczającego uzasadnienia zaskarżonej decyzji należy przypomnieć, że w ramach rozpatrywania części drugiej zarzutu pierwszego Sąd uznał, iż zawarte w motywie 138 zaskarżonej decyzji uzasadnienie dotyczące powodu związanego z decyzją certyfikacyjną jest wystarczające oraz że z uwagi na niezależny charakter każdego z obu powodów zawartych w tym motywie argumenty dotyczące niewystarczającego uzasadnienia drugiego powodu, związanego z umowami Polska–Rosja

i wywiedzionego z zastosowania wyjątku w postaci przymusu państwowego, są bezskuteczne (zob. pkt 123 i 124 powyżej). Z tego niezależnego charakteru obu powodów wynika również, że argument skarżącej, zgodnie z którym – wbrew temu, co wynika z owego motywu – głównym powodem rezygnacji z zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego był powód związany ze wspomnianymi umowami i wspomnianym wyjątkiem, a nie powód związany z decyzją certyfikacyjną, należy także oddalić.

464 Wreszcie, jeśli chodzi o piątą nieprawidłowość, obejmuje ona zasadniczo dwa odrębne argumenty dotyczące okoliczności, że Komisja, nie wskazując wyraźnie, iż powołuje się na zastosowanie wyjątku w postaci przymusu państwowego, wprowadziła w błąd, z jednej strony, państwa członkowskie – z naruszeniem zasady lojalnej współpracy i art. 14 rozporządzenia nr 1/2003 – a z drugiej strony, zainteresowane strony – z naruszeniem art. 27 ust. 4 tego rozporządzenia.

465 Choć nie zachodzi konieczność rozpatrzenia dopuszczalności obu tych argumentów, wypada w każdym razie stwierdzić, że należy je oddalić jako bezzasadne. Jeśli chodzi bowiem o argument dotyczący okoliczności, że Komisja wprowadziła w błąd państwa członkowskie, należy zbadać łącznie domniemane naruszenia zasady lojalnej współpracy i art. 14 rozporządzenia nr 1/2003, gdyż w przypadku stosunków, jakie są nawiązywane w ramach postępowań prowadzonych przez Komisję na podstawie art. 101 i 102 TFUE, zasady wykonywania obowiązku lojalnej współpracy zostały w szczególności określone w art. 11–16 tego rozporządzenia w rozdziale IV zatytułowanym „Współpraca” (zob. podobnie wyrok z dnia 29 marca 2012 r., Hiszpania/Komisja, T-398/07, EU:T:2012:173, pkt 47).

466 W tym względzie, choć przeprowadzenie konsultacji z Komitetem Doradczym przewidziane w art. 14 rozporządzenia nr 1/2003 stanowi istotny wymóg formalny, w niniejszym przypadku nie może być mowy o zachowaniu, które uniemożliwiło temu komitetowi wydanie opinii z pełną znajomością sprawy, ani zatem o naruszeniu mającym wpływ na zgodność z prawem zaskarżonej decyzji. Choć prawdą jest, że pojęcie wyjątku w postaci przymusu państwowego nie występuje tam wyraźnie, faktem pozostaje, iż brzmienie ostatniego zdania motywu 138 wstępnego projektu decyzji wysłanego Komitetowi Doradczemu, który to wstępny projekt był identyczny z zaskarżoną decyzją, pozwalało zrozumieć istotę powodu związanego z umowami Polska–Rosja, to jest że Komisja miała wątpliwości co do możliwości przypisania Gazpromowi zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego. Ponadto, w stosownym wypadku, przy okazji konsultacji ze wspomnianym komitetem przedstawiciele państw członkowskich mogli wyrazić zastrzeżenia co do powodów rezygnacji z tych zarzutów i zwrócić się do Komisji z pytaniem w szczególności co do sposobu zrozumienia lub braku istotności powodu wskazanego w tym ostatnim zdaniu. Wobec tego Komitet Doradczy nie został wprowadzony w błąd w ważnej kwestii z uwagi na nieściśności lub pominięcia (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 lipca 1991 r., RTE/Komisja, T-69/89, EU:T:1991:39, pkt 21–23; z dnia 15 marca 2000 r., Cimenteries CBR i in./Komisja, T-25/95, T-26/95, od T-30/95 do T-32/95, od T-34/95 do T-39/95, od T-42/95 do T-46/95, T-48/95, od T-50/95 do T-65/95, od T-68/95 do T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 i T-104/95, EU:T:2000:77, pkt 742; z dnia 12 grudnia 2018 r., Servier i in./Komisja, T-691/14, odwołanie w toku, EU:T:2018:922, pkt 148, 149 i przytoczone tam orzecznictwo).

467 W każdym wypadku, jako że – jak wynika z badania zarzutu pierwszego – rezygnacja z zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego opiera się również na powodzie związanym z decyzją certyfikacyjną, który może uzasadniać sam w sobie tę rezygnację i jest wystarczająco uzasadniony, nie można uwzględnić podniesionego naruszenia, ponieważ domniemane niewystarczające uzasadnienie dotyczące powodu związanego z umowami Polska–Rosja nie miało wpływu na wynik konsultacji.

- 468 Jeśli chodzi o argument dotyczący okoliczności, że Komisja wprowadziła w błąd zainteresowane strony w ramach badania rynku, ta domniemana nieprawidłowość nie wchodzi, w niniejszym przypadku, w zakres naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, zważywszy w szczególności na to, że takie badanie nie jest wyraźnie przewidziane w traktatach i odnosi się do trzech zainteresowanych stron, a nie do przedsiębiorstwa, którego dotyczy postępowanie z zakresu konkurencji.
- 469 W pozostałym zakresie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 27 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003 Komisja jest jedynie obowiązana opublikować zwięzłe streszczenie sprawy i zasadniczą treść zobowiązań lub proponowanego kierunku działania. W niniejszym przypadku Komisja dopełniła tego obowiązku, publikując w Dzienniku Urzędowym komunikat, wspomniany w pkt 10 powyżej, inicjujący badanie rynku. Ponadto z dokumentacji opublikowanej na stronie internetowej Komisji dotyczącej tego badania, a konkretnie ze wspomnianej przez skarżącą noty informacyjnej dotyczącej Polski wynika, że Komisja zapowiedziała rezygnację z zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego, którą to rezygnację można już było wywieść z milczenia na ten temat w komunikacie opublikowanym w Dzienniku Urzędowym. Komisja uściśliła w nim również, że tę rezygnację wyjaśnia fakt, iż postępowanie z zakresu konkurencji nie może spowodować zmiany sytuacji z powodu wpływu umów Polska–Rosja.
- 470 Z powyższego wynika, że żadna z nieprawidłowości podniesionych przez skarżącą i Rzeczpospolitą Polską nie została wykazana.

*3. W przedmiocie naruszenia różnych uprawnień proceduralnych, a nawet istotnych wymogów proceduralnych, w ramach rozpoznawania skargi do Komisji*

- 471 Skarżąca, popierana przez Rzeczpospolitą Polską, utrzymuje, że w ramach rozpoznawania złożonej do niej skargi Komisja naruszyła niektóre uprawnienia proceduralne, które przysługują jej ze względu na status składającej skargę do Komisji. Tymczasem przestrzeganie niektórych z tych uprawnień stanowi istotny wymóg proceduralny, którym Komisja była związana. W tym względzie skarżąca i Rzeczpospolita Polska powołują się zasadniczo na cztery naruszenia.
- 472 Komisja kwestionuje, jakoby popełniła te naruszenia. Ponadto instytucja ta utrzymuje, że skarżąca może podnieść wszelkie zarzuty dotyczące poszanowania jej uprawnień proceduralnych w ramach skargi na decyzję w sprawie odrzucenia złożonej do niej skargi w sprawie T-399/19.

*a) W przedmiocie rzekomo nieprawidłowego wszczęcia odrębnego postępowania w celu zbadania skargi do Komisji (naruszenie pierwsze)*

- 473 Skarżąca zarzuca nieprawidłowe wszczęcie odrębnego postępowania (sprawa AT.40497) w celu zbadania skargi do Komisji, aby uniemożliwić jej udział w sprawie AT.39816 w charakterze składającej skargę do Komisji, „przenosząc” w ten sposób przysługujące jej uprawnienia do równoległego postępowania. Taki sposób postępowania pozostaje w sprzeczności z treścią skargi do Komisji w zakresie, w jakim odsyła ona do sprawy AT.39816, z zasadnością danych działań w szczególności ze względu na istotne pokrywanie się większości twierdzeń przedstawionych w skardze do Komisji i zastrzeżeń Komisji w zakresie konkurencji, jak również z praktyką administracyjną tej instytucji.

- 474 Otóż początkowo pisma Komisji z dni 29 i 31 marca 2017 r. spowodowały zdaniem skarżącej powstanie uzasadnionego oczekiwania co do jej udziału w sprawie AT.39816 z powodu informacji, że Komisja przyjęła złożoną do niej skargę do rozpoznania oraz z uwagi na zaproszenie do udziału w badaniu rynku, jak przewiduje to pkt 129 najlepszych praktyk w odniesieniu do składającego skargę do Komisji. Ponadto mimo figurującej w pkt 183 zaskarżonej decyzji wzmianki, zgodnie z którą „Komisja przeanalizowała także starannie wszystkie argumenty [...] przedstawione w złożonej do niej skardze [...], jak również w uwagach [...] przedłożonych w odpowiedzi na pismo [w sprawie zamiaru odrzucenia skargi]”, Komisja faktycznie nie zamierzała rozpoznać skargi i uwzględnić jej w sprawie AT.39816.
- 475 Komisja uważa, że argumentacja dotycząca podnoszonego naruszenia nie jest zasadna.
- 476 W tym względzie Sąd przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Komisja, która na podstawie art. 105 ust. 1 TFUE czuwa nad stosowaniem art. 101 i 102 TFUE, jest powołana do zdefiniowania i realizacji polityki Unii w dziedzinie konkurencji i dysponuje w tym zakresie uprawnieniami dyskrecjonalnymi przy rozpoznawaniu skarg. W celu skutecznego wywiązania się z tego zadania jest ona zatem uprawniona do przyznania różnych priorytetów złożonym do niej skargom (zob. wyrok z dnia 16 maja 2017 r., *Agria Polska i in./Komisja*, T-480/15, EU:T:2017:339, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo). W tym samym duchu należy uznać, że Komisja dysponuje uznaniem co do sposobu, w jaki zamierza zorganizować rozpoznawanie złożonej do niej skargi, pod warunkiem że przestrzega ona odpowiednich przepisów rozporządzenia nr 773/2004, a w szczególności praw składających skargę do tej instytucji przysługujących im ze względu na ten status.
- 477 W niniejszej sprawie strony są zgodne co do tego, że skarga do Komisji zawiera twierdzenia odpowiadające w znacznej mierze zastrzeżeniom w zakresie konkurencji, które były przedmiotem toczącego się dochodzenia Komisji w sprawie AT.39816 i które zostały wyrażone w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów. W tych okolicznościach nie jest wykluczone, że pożądanym byłoby rozpoznanie owych twierdzeń w ramach tego samego postępowania, bez uszczerbku dla możliwości oddzielenia pozostałych twierdzeń, które nie odpowiadały wspomnianym zastrzeżeniom.
- 478 To powiedziawszy, okoliczność ta nie wystarcza do podważenia zgodnych z prawem powodów wskazanych przez Komisję, dotyczących ekonomii procesowej i jej woli, by nie opóźniać dochodzenia w sprawie, która znajdowała się już na zaawansowanym etapie, poprzez rozszerzenie jej przedmiotu, w związku z czym należy uznać, że wszczęcie w niniejszej sprawie odrębnego postępowania w celu rozpoznania skargi do Komisji nie było samo w sobie nieprawidłowe.
- 479 Wobec powyższego należy oddalić argument dotyczący tego rzekomo nieprawidłowego wszczęcia postępowania.
- b) W przedmiocie naruszenia art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 (naruszenia drugie i trzecie)*
- 480 W pierwszej kolejności skarżąca zarzuca Komisji, że nigdy nie wypowiedziała się na temat jej uzasadnionego interesu w uczestnictwie w sprawie AT.39816. Mówiąc konkretnie, instytucja ta – z naruszeniem art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 – nie zajęła w zaskarżonej decyzji stanowiska w przedmiocie istnienia uzasadnionego interesu skarżącej jako składającej skargę do Komisji we wzięciu udziału we

wspomnianym postępowaniu, podczas gdy instytucja ta wskazała w wysłanym kilka miesięcy wcześniej piśmie w sprawie zamiaru odrzucenia skargi, że nie rozstrzygnęła jeszcze tej kwestii. Otóż zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej ten interes skarżącej nie budzi wątpliwości, zwłaszcza z tego względu, że była ona ofiarą praktyk Gazpromu oraz z uwagi na okoliczność, iż jej pomieszczenia zostały poddane kontroli przez służby Komisji.

- 481 W drugiej kolejności skarżąca powołuje się na naruszenie art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004, który przyznaje jej z uwagi na przysługujący jej status składającej skargę do Komisji prawo do otrzymania i ustosunkowania się do pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, o co wniosowała wielokrotnie w toku postępowania administracyjnego. Komisja odmówiła bowiem skarżącej skorzystania z tego prawa, uzasadniając to późnym złożeniem skargi, mimo że zgodnie z orzecznictwem prawo to przysługuje składającemu skargę do tej instytucji do momentu przeprowadzenia konsultacji z Komitetem Doradczym. Tymczasem kwestia naruszenia jej praw wynikających z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 dotyczy jak najbardziej zaskarżonej decyzji wydanej w wyniku rozstrzygnięcia sprawy AT.39816, ponieważ została ona w ten sposób pozbawiona możliwości złożenia uwag w przedmiocie propozycji zobowiązań Gazpromu po uprzednim zapoznaniu się z dowodami zgromadzonymi w ramach dochodzenia, co nienależycie ograniczyło jej zdolność zakwestionowania adekwatności tych zobowiązań.
- 482 A zatem zdaniem skarżącej Komisja niesłusznie twierdzi, że przestrzegą art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004, powołując się na przekazanie pisma w sprawie przedstawienia zarzutów w załączeniu do pisma w sprawie zamiaru odrzucenia skargi, ponieważ takie przekazanie nie stanowi prawidłowego wykonania tego przepisu z różnych powodów. Mianowicie, po pierwsze, jawna wersja przekazana przy tej okazji była niewystarczająco kompletna; po drugie, przekazanie pisma w sprawie przedstawienia zarzutów i rozpatrzenie uwag złożonych w odpowiedzi na to pismo powinny być poprzedzać wysłanie pisma w sprawie zamiaru odrzucenia skargi; po trzecie, przekazanie tego pisma, które miało miejsce po jedenastu miesiącach oraz w ramach sprawy AT.40497 przy okazji wysłania pisma w sprawie zamiaru odrzucenia skargi, oznacza odmowę rozpoznania skargi złożonej do Komisji w ramach sprawy AT.39816 i uniemożliwiło skarżącej przedstawienie dodatkowych uwag w ramach badania rynku; po czwarte, uwagi w odpowiedzi na pismo w sprawie zamiaru odrzucenia skargi miały na celu skomentowanie przyczyn zamierzonego odrzucenia skargi do Komisji, a nie pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, oraz po piąte, Komisja wskazała w swoich pismach procesowych złożonych w związku ze skargą w sprawie T-399/19, że pismo w sprawie przedstawienia zarzutów nie było podstawą wstępnej oceny zawartej w piśmie w sprawie zamiaru odrzucenia skargi, co oznacza, że uwagi skarżącej w odpowiedzi na to pismo – w zakresie, w jakim dotyczyły one pisma w sprawie przedstawienia zarzutów – zostały uznane przez Komisję za niemające znaczenia, nawet w ramach sprawy AT.40497.
- 483 Komisja uważa, że argumentacja dotycząca podnoszonych naruszeń nie jest zasadna.
- 484 Zgodnie z art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 osoby fizyczne lub prawne wykazują uzasadniony interes, aby być uprawnione do złożenia skargi do Komisji do celów art. 7 rozporządzenia nr 1/2003. Stosownie do art. 6 ust. 1 tego rozporządzenia, w przypadku gdy Komisja wystosowuje pismo w sprawie przedstawienia zarzutów dotyczące sprawy, w odniesieniu do której otrzymała skargę, dostarcza składającemu skargę kopię jawnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów oraz wyznacza mu termin, w którym może on przedstawić swoje stanowisko na piśmie.

- 485 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że skarżąca spełniała warunki, aby skorzystać z praw, o których mowa w art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004. Z jednej strony, Komisja przyznaje bowiem, że skarżąca, której dotyczyły praktyki zarzucane Gazpromowi, miała uzasadniony interes w złożeniu skargi do Komisji, oraz uważa, że wypowiedziała się w dorozumiany sposób w przedmiocie tego interesu, gdyż decyzją w sprawie AT.40497 nie uwzględniła skargi ze względów merytorycznych. Z drugiej strony, należy uznać, że postępowanie w sprawie AT.39816 dotyczy „sprawy, w odniesieniu do której” Komisja otrzymała skargę, przy czym – jak wskazano w pkt 477 powyżej – strony są zgodne co do tego, że niektóre z twierdzeń przedstawionych w tej skardze odpowiadają w znacznej mierze zarzutom wysuniętym w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 486 Ponadto, choć prawdą jest, że skarżąca złożyła skargę do Komisji w zaawansowanym stadium postępowania w sprawie AT.39816, mimo że na tym etapie wiedziała o jej istnieniu od wielu lat, jako że była zaangażowana w to postępowanie przy różnych okazjach (zob. pkt 4 powyżej), okoliczność ta nie podważa możliwości skorzystania przez tę stronę z praw, o których mowa w rozporządzeniu nr 773/2004. Z prawa do otrzymania jawnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów można bowiem skorzystać tak długo, jak toczy się to postępowanie, czyli dopóty, dopóki Komitet Doradczy ds. Praktyk Ograniczających Konkurencję i Pozycji Dominującej nie wyda swojej opinii w przedmiocie wstępnego projektu decyzji przekazanego przez Komisję, gdyż ów przepis nie przewiduje specjalnego terminu na skorzystanie z praw ustanowionych w tym przepisie przez składającego skargę, który umotywuje swój uzasadniony interes (zob. podobnie wyrok z dnia 7 czerwca 2006 r., Österreichische Postsparkasse und Bank für Arbeit und Wirtschaft/Komisja, T-213/01 i T-214/01, EU:T:2006:151, pkt 148, 149 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 487 A zatem, choć Komisja mogła, nie popełniając błędu, wszcząć odrębne postępowanie w celu rozpoznania złożonej do niej skargi, jak wskazano w pkt 477 i 478 powyżej, nie zmienia to faktu, że ten sposób postępowania nie może pozbawić skarżącej możliwości skorzystania – w ramach sprawy AT.39816 – z praw, o których mowa w art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004.
- 488 Otóż należy stwierdzić, że w ramach równoległego przebiegu postępowań AT.39816 i AT.40497 zachowanie Komisji pozostawało niejednoznaczne w kwestii udziału skarżącej oraz jej prawa do otrzymania kopii pisma w sprawie przedstawienia zarzutów i do złożenia uwag dotyczących tego dokumentu w sprawie AT.39816.
- 489 Po złożeniu w dniu 9 marca 2017 r. skargi do Komisji instytucja ta poinformowała skarżącą o przyjęciu tej skargi i pismem z dnia 29 marca 2017 r. wezwała ją do udziału w badaniu rynku, zainicjowanym w dniu 16 marca tego samego roku w ramach sprawy AT.39816, po czym w dniu 31 marca 2017 r. poinformowała ją o zarejestrowaniu skargi w odrębnym postępowaniu, to jest w sprawie AT.40497. Następnie, po tym, jak skarżąca wielokrotnie zwracała się do Komisji z prośbą o otrzymanie jawnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, instytucja ta zareagowała pismami z dnia 28 kwietnia i 24 sierpnia 2017 r. i bądź wskazała, że jej ocena w tym względzie jest w toku i że nawiąże ona kontakt ze skarżącą w odpowiednim momencie, bądź po prostu przyjęła do wiadomości powtórzenie tej prośby, przy czym stale podnosiła, iż skarga została złożona w „zaawansowanym stadium” sprawy AT.39816.
- 490 Później, w drodze pisma z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie zamiaru odrzucenia skargi, wysłanego w ramach sprawy AT.40497, Komisja przekazała jawną wersję pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, przy czym podkreśliła, że „pozostawia otwartą kwestię, czy późne złożenie skargi [...] ma wpływ na zakwalifikowanie uzasadnionych interesów skarżącej lub na jej



prawa do udziału w postępowaniu w sprawie AT.39816”. Wreszcie, dopiero po wydaniu w dniu 24 maja 2018 r. zaskarżonej decyzji Komisja odpowiedziała pismem z dnia 25 września 2018 r. na zastrzeżenia dotyczące niewystarczająco kompletnego charakteru jawnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, które to zastrzeżenia skarżąca wyraziła w swojej odpowiedzi na pismo w sprawie zamiaru odrzucenia skargi.

- 491 W tych okolicznościach skarżąca mogła wątpić w to, że jej uwagi przedstawione w odpowiedzi na pismo w sprawie zamiaru odrzucenia skargi zostaną uwzględnione na podstawie art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 w ramach sprawy AT.39816. Należy zauważyć w szczególności, że Komisja zasadniczo odmówiła wypowiedzenia się w przedmiocie statusu składającej skargę do Komisji przysługującego skarżącej w sprawie AT.39816, że przekazanie pisma w sprawie przedstawienia zarzutów miało wyraźnie miejsce w ramach pisma, którego przedmiotem była sprawa AT.40497, a nie sprawa AT.39816, oraz że pismo w sprawie przedstawienia zarzutów zostało przekazane jako jeden z dokumentów, na których Komisja oparła swoją wstępną ocenę, zgodnie z którą złożoną do niej skargę należało odrzucić na podstawie art. 7 ust. 1 i art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004, a nie w celu uzyskania od skarżącej uwag na piśmie w przedmiocie pisma w sprawie przedstawienia zarzutów na podstawie art. 6 ust. 1 tego rozporządzenia.
- 492 Niemniej okoliczności te nie miały ostatecznie wpływu na skuteczne skorzystanie z praw przysługujących skarżącej na podstawie art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004.
- 493 Należy bowiem zauważyć, że choć przekazanie pisma w sprawie przedstawienia zarzutów nastąpiło formalnie na podstawie art. 7 ust. 1 i art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004, skarżąca mogła faktycznie dysponować jawną wersją tego pisma i w ramach odpowiedzi na pismo w sprawie zamiaru odrzucenia skargi mogła przedstawić uwagi na piśmie dotyczące między innymi treści tej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, i to przed wydaniem zaskarżonej decyzji w niniejszej sprawie. Co więcej, należy zauważyć, że skarżąca, kwestionując wprawdzie, iż uwagi przedstawione w tej odpowiedzi mogą zostać uznane za stanowiące pisemną opinię w rozumieniu art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004, wskazuje jednak w pkt 3 owej odpowiedzi, że zawierają one wnikliwą ponowną ocenę uwag przedłożonych uprzednio w ramach badania rynku i skargi do Komisji, aby umożliwić tej instytucji zamknięcie dochodzenia w zakresie konkurencji obejmującego Gazprom w drodze decyzji, która poprawi sytuację konkurencyjną na rynkach zainteresowanych państw EŚW.
- 494 Ponadto Komisja mogła zapoznać się z tymi uwagami w ramach postępowania w sprawie AT.39816 i uwzględniła je w ramach tej sprawy, jak wynika z preambuły oraz z pkt 17 i 183 zaskarżonej decyzji.
- 495 Tego ostatecznego stwierdzenia nie podważają argumenty skarżącej, zgodnie z którymi Komisja w rzeczywistości nie uwzględniła uwag zawartych w odpowiedzi na pismo w sprawie zamiaru odrzucenia skargi, gdyż zaakceptowała zobowiązania Gazpromu zaledwie dziewięć dni roboczych po otrzymaniu tej odpowiedzi, a sprawozdanie końcowe urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające w sprawie AT.39816 nie zawiera żadnej wzmianki o skardze do Komisji. Z jednej strony, jak stwierdzono w pkt 451 powyżej, argument dotyczący terminu dziewięciu dni roboczych opiera się na nieprawidłowym utożsamieniu daty otrzymania ostatecznych zobowiązań z późniejszą datą zaakceptowania tych zobowiązań przez Komisję. Z drugiej strony, brak wzmianki o skardze do Komisji we wspomnianym sprawozdaniu nie może wystarczyć do poparcia założenia, zgodnie z którym Komisja nie zbadała starannie wspomnianej odpowiedzi, tym bardziej że sprawozdanie to skupia się zasadnie na przestrzeganiu uprawnień proceduralnych Gazpromu.

- 496 Jeśli chodzi zaś o krytykę skarżącej opartą na okoliczności, że powinna ona była otrzymać jawną wersję pisma w sprawie przedstawienia zarzutów przed upływem terminu na złożenie swoich uwag – odrębnych od jej odpowiedzi na pismo w sprawie zamiaru odrzucenia skargi – w ramach badania rynku, to należy ją odrzucić. Ani z art. 27 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2003, ani z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 nie wynika bowiem, że skarżąca była uprawniona do otrzymania kopii jawnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów w odpowiednim czasie umożliwiającym jej uwzględnienie tego pisma w uwagach, które mogła ona przedstawić w ramach tego badania rynku. Co więcej, należy wziąć pod uwagę okoliczność, że skarżąca złożyła skargę do Komisji zaledwie kilka dni po zainicjowaniu wspomnianego badania rynku, oraz termin konieczny do przygotowania jawnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 497 Wreszcie, w zakresie, w jakim skarżąca zakwestionowała wystarczająco kompletny charakter jawnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, należy przypomnieć, jak wskazano w pkt 50 powyżej, że Sąd podał poufną wersję tego pisma do wiadomości przedstawicieli skarżącej po tym, jak podpisali oni zobowiązania do zachowania poufności. Następnie przedstawiciele ci złożyli uwagi w przedmiocie poufnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, w których to uwagach zidentyfikowali niektóre istotne punkty tej wersji i wyjaśnili, w jaki sposób ich zdaniem punkty te można było wykorzystać, aby wzmocnić, rozwinąć lub potwierdzić twierdzenia sformułowane przez skarżącą zarówno w toku postępowania administracyjnego, jak i niniejszego postępowania przed Sądem.
- 498 Z uwag w przedmiocie poufnej wersji pisma w sprawie przedstawienia zarzutów wynika jednak, że choć skarżąca mogła zostać lepiej poinformowana o dokładnych zachowaniach zarzucanych Gazpromowi, dysponowała ona kluczowymi istotnymi informacjami, a w szczególności wiedziała o treści praktyk antykonkurencyjnych, których dotyczyło to pismo. Wobec tego także w tym względzie należy uznać, że nie zakłócono skutecznego skorzystania z praw przysługujących skarżącej na podstawie art. 6 ust 1 rozporządzenia nr 773/2004.
- 499 W świetle powyższego należy oddalić argument dotyczący naruszenia art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004.

*c) W przedmiocie naruszenia innych uprawnień proceduralnych związanych ze statusem składającego skargę do Komisji (naruszenie czwarte)*

- 500 Skarżąca podnosi naruszenie art. 7 ust. 1 i art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 wynikające z przekazania w ramach pisma w sprawie zamiaru odrzucenia skargi niewystarczających informacji dotyczących zastosowania w niniejszej sprawie wyjątku w postaci przymusu państwowego oraz dotyczących dokumentów, na których Komisja miała się oprzeć w celu odrzucenia złożonej do niej skargi. Ponadto skarżąca nigdy nie otrzymała kopii odpowiedzi Gazpromu na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, mimo że – wbrew temu, co zasugerowała Komisja w toku postępowania – odpowiedź ta miała wpływ na jej decyzję w przedmiocie odrzucenia skargi. Tymczasem nieprzestrzeżenie wspomnianych przepisów, co dotyczy obu postępowań (AT.39816 i AT.40497), stanowi naruszenie istotnego wymogu proceduralnego, które to naruszenie powinno bezwzględnie doprowadzić do stwierdzenia nieważności decyzji wydanej w każdym z tych postępowań, ponieważ skorygowanie nieprawidłowości w jednej sprawie nie będzie miało wpływu na nieprawidłowość popełnioną w drugiej sprawie.
- 501 Komisja uważa, że podnoszone naruszenie nie zostało wykazane.

- 502 W tym względzie art. 7 i 8 rozporządzenia nr 773/2004 dotyczą zasad regulujących odrzucenie skargi do Komisji. Tymczasem złożona do tej instytucji skarga została odrzucona decyzją wydaną po zakończeniu postępowania w sprawie AT.40497, a nie postępowania w sprawie AT.39816. Wobec tego kwestia przestrzegania praw ustanowionych we wspomnianych przepisach jest immanentnie związana ze sprawą AT.40497 i ewentualne naruszenie owych praw nie może podważyć zgodności z prawem zaskarżonej decyzji.
- 503 Argumenty dotyczące naruszenia art. 7 i 8 rozporządzenia nr 773/2004 są zatem bezskuteczne w ramach skargi będącej przedmiotem niniejszego postępowania i należy je oddalić.

#### *4. W przedmiocie istnienia nadużycia władzy*

- 504 Zdaniem skarżącej przytoczone przez nią fakty, nieprawidłowości popełnione przy rozpatrywaniu zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego i naruszenie jej uprawnień proceduralnych przysługujących jej ze względu na status składającej skargę do Komisji świadczą o istnieniu nadużycia władzy, gdyż Komisja wydała zaskarżoną decyzję na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w innym celu niż cel przewidziany w tym artykule.
- 505 Komisja utrzymuje, że elementy wskazane przez skarżącą i Rzeczpospolitą Polską nie udowadniają nadużycia władzy i w rzeczywistości pozostają one w znacznej mierze bez związku z przedmiotem zarzutu dotyczącego takiego nadużycia.
- 506 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem akt jest dotknięty wadą nadużycia władzy tylko wtedy, gdy z obiektywnych, właściwych dla danej sprawy i spójnych poszlak wynika, iż został on przyjęty wyłącznie lub w znacznej mierze w celu innym niż wskazany albo w celu obejścia procedury specjalnie przewidzianej w traktacie dla okoliczności danej sprawy (wyroki: z dnia 25 stycznia 2007 r., *Dalmine/Komisja*, C-407/04 P, EU:C:2007:53, pkt 99; z dnia 9 grudnia 2020 r., *Groupe Canal +/Komisja*, C-132/19 P, EU:C:2020:1007, pkt 31).
- 507 W niniejszym przypadku w pierwszej kolejności należy stwierdzić, że skarżąca nie przedstawiła jasno celu nadużycia, na które się powołuje. Podobnie, powołując się na fakty, nieprawidłowości i naruszenia uprawnień proceduralnych omówione w powyższych rozważaniach, jak również twierdząc, że okoliczności te są wyrazem „braku zamiaru zrealizowania interesu unijnego”, skarżąca i Rzeczpospolita Polska zgromadziły rozproszone elementy, nie identyfikując, do jakiego prawdziwego, podobno ukrytego celu dążyła Komisja lub jaką procedurę miała ona obejść.
- 508 Otóż w zakresie, w jakim skarżąca uważa, że Komisja, zamiast zamknąć postępowanie w sprawie AT.39816, czyniąc wiążącymi ostateczne zobowiązania, powinna była raczej prowadzić dalej dochodzenie i wydać decyzję na podstawie art. 7 rozporządzenia nr 1/2003, należy zauważyć, że nie przedstawiła ona argumentu idącego w tym kierunku oraz że ponadto Komisja dysponuje szerokim zakresem uznania przy podejmowaniu decyzji, czy daną propozycję zobowiązania uznać za wiążącą czy ją odrzucić (zob. podobnie wyrok *Alrosa*, pkt 94), przy czym w motywie 13 wspomnianego rozporządzenia wyjaśniono, iż decyzje w sprawie zobowiązań nie są stosowne w przypadkach, w których Komisja zamierza nałożyć grzywnę.
- 509 W drugiej kolejności należy zwrócić uwagę, że w każdym wypadku z przedstawionych powyżej rozważań dotyczących zarzutu szóstego wynika, iż po pierwsze, żaden z faktów przytoczonych w związku z przebiegiem postępowania w sprawie AT.39816 nie ma nietypowego lub szczególnego charakteru, który prowadziłby do uznania go za potencjalną przesłankę nadużycia władzy (zob. pkt 444–451 powyżej), po drugie, że domniemane nieprawidłowości, jakimi miałyby

być obarczone rozpoznanie zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego, nie zostały wykazane (zob. pkt 444 i 452–470 powyżej) a, po trzecie, że wszczęcie postępowania w sprawie AT.40497 nie jest nieprawidłowe samo w sobie, podczas gdy domniemane naruszenia uprawnień proceduralnych, które miały zostać popełnione w ramach tego postępowania, albo okazały się niepoparte odpowiednimi dowodami, albo nie dotyczą zaskarżonej decyzji (zob. pkt 473–503 powyżej).

- 510 A zatem z ustaleń poczynionych w poprzednim punkcie wynika, że nawet przy założeniu, iż można ustalić cel podnoszonego nadużycia władzy, elementy przedstawione przez skarżącą i Rzeczpospolitą Polską, nawet razem wzięte, nie są wystarczające do wykazania istnienia takiego nadużycia władzy. Co więcej, jak już uznano zasadniczo w pkt 58–64 powyżej, elementy te są również niewystarczające, aby uzasadnić zbadanie domniemanego właściwego „kontekstu”, składającego się z całości akt w sprawach AT.39816 i AT.40497, w związku z czym Sąd uważa, że nie ma potrzeby przyjęcia środków organizacji postępowania wnioskowanych przez skarżącą.
- 511 W świetle całości powyższych rozważań należy oddalić zarzut szósty jako bezzasadny. Wobec tego skargę należy oddalić co do istoty, bez konieczności orzekania w przedmiocie jej dopuszczalności, mając w szczególności na uwadze – jak wspomniano w pkt 53 powyżej – zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję na rozprawie (zob. podobnie wyrok z dnia 26 lutego 2002 r., Rada/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, pkt 51, 52).

### **W przedmiocie kosztów**

- 512 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, należy ją obciążyć jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję i Gazprom zgodnie z ich żądaniami.
- 513 Ponadto na podstawie art. 138 §§ 1 i 3 regulaminu postępowania państwa członkowskie interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty, podobnie jak każdy interwenient niebędący państwem członkowskim lub instytucją Unii, o ile Sąd tak zdecyduje. W niniejszej sprawie Republika Litewska, Rzeczpospolita Polska oraz Overgas pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (ósma izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.**
- 2) Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję Europejską, Gazprom PJSC i Gazprom export LLC.**
- 3) Republika Litewska, Rzeczpospolita Polska i Overgas Inc. pokrywają własne koszty.**

Van der Woude

Svenningsen

Barents

Mac Eochaidh

Pynnä

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 2 lutego 2022 r.

Sekretarz

E. Coulon

Prezes

S. Papasavvas

## Spis treści

I.	Okoliczności powstania sporu i rozwój sytuacji po wniesieniu skargi . . . . .	2
A.	W przedmiocie postępowania administracyjnego, które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji . . . . .	3
B.	W przedmiocie zaskarżonej decyzji . . . . .	5
1.	W przedmiocie wstępnej oceny spornych praktyk . . . . .	5
2.	W przedmiocie treści ostatecznych zobowiązań . . . . .	5
3.	W przedmiocie oceny i wykonania ostatecznych zobowiązań . . . . .	6
C.	W przedmiocie skargi do Komisji . . . . .	7
II.	Przebieg postępowania i żądania stron . . . . .	8
III.	Co do prawa . . . . .	11
A.	W przedmiocie wniosków o zastosowanie środków organizacji postępowania . . . . .	11
B.	W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 102 TFUE oraz zasady proporcjonalności z tego względu, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając, iż zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego nie są uzasadnione, i przyjmując zobowiązania, które nie uwzględniają w żaden sposób tych zarzutów . . . . .	12
1.	W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego, dotyczącej błędów Komisji co do rezygnacji z zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego i braku zobowiązania uwzględniającego te zarzuty . . . . .	13
a)	W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego obowiązku uzasadnienia przez Komisję braku zobowiązań uwzględniających zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego . . . .	13
b)	W przedmiocie zastrzeżeń kwestionujących zasadność dwóch powodów zawartych w motywie 138 zaskarżonej decyzji . . . . .	16
2.	W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego, dotyczącej naruszenia zasad dobrej administracji, przejrzystości i lojalnej współpracy . . . . .	21
a)	W przedmiocie naruszenia zasad dobrej administracji i przejrzystości . . . . .	21
b)	W przedmiocie naruszenia zasady lojalnej współpracy . . . . .	23
C.	W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 102 TFUE oraz zasady proporcjonalności z tego względu, że Komisja zaakceptowała ostateczne zobowiązania, choć nie uwzględniały one adekwatnie zarzutów dotyczących praktyk cenowych . . . . .	26

1. W przedmiocie części pierwszej zarzutu drugiego, dotyczącej błędu popełnionego w przedmiocie zobowiązań dotyczących praktyk cenowych, jako że nie dotyczą istoty zarzutów dotyczących tych praktyk . . . . .	26
2. W przedmiocie części drugiej zarzutu drugiego, dotyczącej nieskutecznego charakteru nowego procesu rewizji cen . . . . .	29
a) W przedmiocie nieskuteczności zobowiązań ze względu na obstrukcyjne praktyki Gazpromu (zastrzeżenie pierwsze) . . . . .	29
b) W przedmiocie niemożności zaradzenia, w odpowiednim czasie, za pomocą zobowiązań zastrzeżeniom w zakresie konkurencji (zastrzeżenie drugie) . . . . .	34
c) W przedmiocie braku uwzględnienia kosztów postępowań arbitrażowych (zastrzeżenie trzecie) . . . . .	36
d) W przedmiocie nieodpowiedniego charakteru ograniczenia czasu trwania umów (zastrzeżenie czwarte) . . . . .	37
3. W przedmiocie części trzeciej zarzutu drugiego, dotyczącej błędów w sformułowaniu wytycznych cenowych . . . . .	38
a) W przedmiocie braku hierarchizacji kryteriów uwzględnionych w wytycznych cenowych wobec niejasnego charakteru tych wytycznych (zastrzeżenie pierwsze) . . . . .	39
b) W przedmiocie nieodpowiedniego charakteru kryterium dotyczącego poziomu cen na giełdach gazu (zastrzeżenie drugie) . . . . .	43
c) W przedmiocie nieodpowiedniego charakteru średnich cen importowych w Niemczech, we Francji i we Włoszech (zastrzeżenie trzecie) . . . . .	44
d) W przedmiocie charakterystyki gazu dostarczanego w ramach danej umowy (zastrzeżenie czwarte) . . . . .	45
e) W przedmiocie elementów niewymienionych w wytycznych cenowych (zastrzeżenie piąte) . . . . .	46
4. W przedmiocie części czwartej zarzutu drugiego, dotyczącej naruszeń prawa i oczywistych błędów w ocenie w odniesieniu do związku między prawem Unii i postępowaniami arbitrażowymi . . . . .	47
a) W przedmiocie stosowania prawa materialnego Unii w postępowaniach arbitrażowych (zastrzeżenie pierwsze) . . . . .	47
b) W przedmiocie możliwości interweniowania przez Komisję w roli amicus curiae (zastrzeżenie drugie) . . . . .	49
D. W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 w związku z art. 102 TFUE oraz zasady proporcjonalności z tego względu, że Komisja zaakceptowała ostateczne zobowiązania, choć nie uwzględniały one adekwatnie zarzutów dotyczących ograniczeń terytorialnych . . . . .	50

1. W przedmiocie części pierwszej zarzutu trzeciego, dotyczącej nieadekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących ograniczeń terytorialnych rozpatrywanych jako całość .....	50
2. W przedmiocie części drugiej zarzutu trzeciego, dotyczącej nieadekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących punktów dostawy .....	53
a) W przedmiocie niewystarczającej liczby punktów dostawy, o których mowa (zastrzeżenie pierwsze) .....	54
b) W przedmiocie nieadekwatnego charakteru opłat za usługę (zastrzeżenie drugie) ..	57
c) W przedmiocie nieodpowiedniego ograniczenia okresu obowiązywania umów (zastrzeżenie trzecie) .....	60
d) W przedmiocie nieodpowiedniego warunku co do minimalnej ilości gazu (zastrzeżenie czwarte) .....	61
e) W przedmiocie niewystarczającego uwzględnienia warunków rynkowych w Bułgarii (zastrzeżenie piąte) .....	62
f) W przedmiocie braku uwzględnienia prawdopodobnego i przewidywalnego rozwoju polityki tranzytowej Gazpromu (zastrzeżenie szóste) .....	64
3. W przedmiocie części trzeciej zarzutu trzeciego, dotyczącej nieadekwatnego charakteru zobowiązań dotyczących bułgarskiego systemu gazowego .....	65
E. W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia art. 194 ust. 1 TFUE w związku z art. 7 TFUE z tego względu, że zaskarżona decyzja jest sprzeczna z celami polityki energetycznej Unii z uwagi na negatywny wpływ tej decyzji na europejski rynek dostaw gazu .....	67
F. W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia art. 18 ust. 1 TFUE i zasady równego traktowania z tego względu, że Komisja wprowadziła dyskryminację pomiędzy odbiorcami Gazpromu działającymi w państwach członkowskich Europy Zachodniej a odbiorcami Gazpromu działającymi w zainteresowanych państwach EŚW .....	70
G. W przedmiocie zarzutu szóstego, dotyczącego nadużycia władzy i naruszenia istotnych wymogów proceduralnych z tego względu, że w zaskarżonej decyzji Komisja naruszyła cel art. 9 rozporządzenia nr 1/2003 oraz granice uprawnień przysługujących jej w zarządzaniu postępowaniem administracyjnym .....	72
1. W przedmiocie okoliczności faktycznych charakteryzujących przebieg postępowania w sprawie AT.39816 .....	73
2. W przedmiocie nieprawidłowości popełnionych w związku z rozpatrywaniem zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego .....	74
3. W przedmiocie naruszenia różnych uprawnień proceduralnych, a nawet istotnych wymogów proceduralnych, w ramach rozpoznawania skargi do Komisji .....	77
a) W przedmiocie rzekomo nieprawidłowego wszczęcia odrębnego postępowania w celu zbadania skargi do Komisji (naruszenie pierwsze) .....	77



b) W przedmiocie naruszenia art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 (naruszenia drugie i trzecie) .....	78
c) W przedmiocie naruszenia innych uprawnień proceduralnych związanych ze statusem składającego skargę do Komisji (naruszenie czwarte) .....	82
4. W przedmiocie istnienia nadużycia władzy .....	83
W przedmiocie kosztów .....	84