



Repertoriul jurisprudenței

Cauza T-53/21

(publicare în extras)

EVH GmbH împotriva Comisiei Europene

Hotărârea Tribunalului (Camera a cincea extinsă) din 20 decembrie 2023

„Concurență – Concentrări – Piețele germane ale energiei electrice și ale gazelor naturale – Decizie de declarare a compatibilității concentrării cu piața internă – Obligația de motivare – Noțiunea de «concentrare unică» – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Dreptul de a fi ascultat – Delimitarea pieței – Perioadă de analiză – Evaluarea efectelor operațiunii asupra concurenței – Erori vădite de apreciere – Angajamente – Obligația de diligență”

1. *Concentrări economice între întreprinderi – Examinare de către Comisie – Concentrare unică – Noțiune – Condiții – Operațiuni interdependente care conferă uneia sau mai multor întreprinderi controlul economic, direct sau indirect, asupra activității uneia sau mai multor alte întreprinderi – Dobândirea de către întreprinderi independente a controlului unor ținte diferite în cadrul unui schimb de active – Excludere – Inexistența unei legături funcționale între operațiunile în cauză*
[Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, considerentul (20) și art. 3 alin. (1)]

(a se vedea punctele 82-86 și 97-102)

2. *Acte ale instituțiilor – Motivare – Obligație – Întindere – Decizie de aplicare a normelor în materie de concentrări între întreprinderi – Decizie de autorizare a unei operațiuni de concentrare*
[art. 296 TFUE; Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 2, art. 6 alin. (1) lit. (c) și art. 8 alin. (2)]

(a se vedea punctele 107-110, 112-116, 118, 119 și 125)

3. *Concentrări economice între întreprinderi – Procedură administrativă – Obligații ale Comisiei față de terții calificați – Dreptul de a fi ascultat – Conținut*
[Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 18 alin. (4); Regulamentul nr. 802/2004 al Comisiei, art. 11 lit. (c) și art. 16 alin. (1)]

(a se vedea punctele 131-143 și 146-148)

4. *Concentrări economice între întreprinderi – Examinare de către Comisie – Decizie a Comisiei prin care o concentrare este declarată compatibilă cu piața internă – Cerințe care rezultă din principiul protecției jurisdicționale efective – Obligația de publicare – Conținut – Publicarea unui rezumat al deciziei în litigiu la mai mult de un an de la adoptarea acesteia – Lipsa incidenței asupra validității deciziei menționate*
[art. 15, art. 296 și art. 297 alin. (2) TFUE; Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 47; Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 6 alin. (1) lit. (c), art. 8 alin. (2) și art. 20 alin. (1)]

(a se vedea punctele 164-168)

5. *Concentrări economice între întreprinderi – Examinare de către Comisie – Adoptarea unei decizii prin care se constată compatibilitatea unei concentrări cu piața internă – Angajamente ale întreprinderilor implicate de natură să facă operațiunea notificată compatibilă cu piața internă – Marjă de apreciere – Control jurisdicțional – Limite*
[art. 263 TFUE; Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 2, art. 6 alin. (1) lit. (c) și art. 8 alin. (2)]

(a se vedea punctele 171-177)

6. *Concentrări economice între întreprinderi – Examinare de către Comisie – Luare în considerare a datelor furnizate de părțile la operațiune – Admisibilitate*
[Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 2, art. 6 alin. (1) lit. (c) și art. 8 alin. (2)]

(a se vedea punctele 185-188)

7. *Acțiune în anulare – Control de legalitate – Criterii – Luarea în considerare exclusiv a elementelor de fapt și de drept care există la data adoptării actului în litigiu – Argumentare care vizează o analiză întocmită după adoptarea actului menționat, dar întemeiată pe date existente la data adoptării aceluiași act – Admisibilitate – Condiții*
[art. 263 TFUE; Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 2 și art. 8 alin. (2)]

(a se vedea punctele 194, 195 și 198-201)

8. *Concentrări economice între întreprinderi – Evaluarea compatibilității cu piața internă – Crearea sau consolidarea unei poziții dominante care împiedică în mod semnificativ concurența efectivă pe piața internă – Examinare de către Comisie – Analiză prospectivă – Delimitarea perioadei de analiză – Criterii*
[Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 2 alin. (2) și (3)]

(a se vedea punctele 230-233, 406 și 407)

9. *Concentrări economice între întreprinderi – Examinare de către Comisie – Definirea pieței relevante – Criterii – Substituibilitate a produselor – Substituibilitate la nivelul cererii – Aprecierea substituibilității furnizării cu amănuntul de energie electrică și de gaze naturale în cadrul aprovizionării de bază și, respectiv, al contractelor speciale*

[Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 2]

(a se vedea punctele 252-274)

10. *Concentrări economice între întreprinderi – Examinare de către Comisie – Definirea pieței relevante – Incidența practicii decizionale anterioare a Comisiei – Lipsă*
[Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 2]

(a se vedea punctele 275-277 și 308)

11. *Concentrări economice între întreprinderi – Examinare de către Comisie – Definirea pieței relevante – Concentrare între două întreprinderi furnizoare de energie care prevede un schimb de active – Sarcina probei ce revine părții care contestă definiția piețelor relevante – Necesitatea prezentării unor indicii serioase de natură să demonstreze în mod tangibil existența unei probleme concurențiale care trebuie să fie examinată de Comisie – Insuficiența elementelor prezentate de partea care contestă abordarea reținută*
[Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 2, art. 6 alin. (1) lit. (c) și art. 8 alin. (2)]

(a se vedea punctele 313 și 314)

12. *Concentrări economice între întreprinderi – Examinare de către Comisie – Definirea pieței relevante – Posibilitate a Comisiei de a lăsa deschisă această definiție – Condiții*
[Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 2, art. 6 alin. (1) lit. (b) și (c) și art. 8 alin. (2)]

(a se vedea punctele 323, 329 și 336)

13. *Concentrări economice între întreprinderi – Evaluarea compatibilității cu piața internă – Crearea sau consolidarea unei poziții dominante care împiedică în mod semnificativ concurența efectivă pe piața internă – Examinare de către Comisie – Aprecierea efectelor anticoncurențiale ale operațiunii – Indicii – Cote de piață ridicate*
[Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, considerentul (32) și art. 2; Comunicarea 2004/C 31/03 a Comisiei, pct. 17 și 18]

(a se vedea punctele 356-359)

14. *Concentrări economice între întreprinderi – Examinare de către Comisie – Decizie a Comisiei prin care o concentrare este declarată compatibilă cu piața internă – Aprecierea efectelor anticoncurențiale ale operațiunii – Sarcina probei ce revine părții care contestă analiza Comisiei în această privință*
[Regulamentul nr. 139/2004 al Consiliului, art. 2, art. 6 alin. (1) lit. (c) și art. 8 alin. (2)]

(a se vedea punctele 391-395, 400, 401, 412, 413, 421, 423, 433-435, 440, 445, 454, 465 și 467)

15. *Concentrări economice între întreprinderi – Examinare de către Comisie – Aprecieri de ordin economic – Putere discreționară de apreciere – Obligația de diligență – Întindere*

Rezumat

În martie 2018, societățile de drept german RWE AG și E.ON SE au anunțat că intenționează să efectueze un schimb complex de active prin intermediul a trei operațiuni de concentrare (în continuare, „operațiunea globală”).

Prin intermediul primei operațiuni, RWE, care intervine în întregul lanț de furnizare a energiei în mai multe țări europene, urmărea să dobândească controlul exclusiv sau controlul în comun asupra anumitor active de producție ale E.ON, furnizor de energie electrică ce își desfășoară activitatea în mai multe țări europene. A doua operațiune consta în dobândirea de către E.ON a controlului exclusiv asupra unor activități de distribuție și de comerț cu amănuntul de energie, precum și asupra anumitor active de producție ale innogy SE, o filială a RWE. În ceea ce privește a treia operațiune, aceasta prevedea achiziționarea de către RWE a unei participații de 16,67 % în E.ON.

Prima și a doua operațiune de concentrare au făcut obiectul unui control din partea Comisiei Europene, în timp ce a treia operațiune de concentrare a fost verificată de Bundeskartellamt (Oficiul Federal al Concurenței, Germania).

În aprilie 2018, întreprinderea germană EVH GmbH, care produce energie electrică pe teritoriul german, atât din surse de energie convenționale, cât și din surse regenerabile, a comunicat Comisiei intenția sa de a participa la procedura referitoare la prima și la a doua operațiune de concentrare și, în consecință, de a primi documentele aferente acestora.

A doua operațiune de concentrare a fost notificată Comisiei la 31 ianuarie 2019. Prin Decizia din 7 martie 2019, Comisia a apreciat că concentrarea în cauză genera îndoieli serioase în ceea ce privește compatibilitatea sa cu piața internă și cu Acordul privind Spațiul Economic European (SEE) și, prin urmare, că era necesară inițierea unei proceduri de investigare aprofundată, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul nr. 139/2004¹. În cadrul acesteia din urmă, Comisia a considerat totuși, având în vedere oferta de angajamente prezentată de E.ON pentru a remedia problemele de concurență identificate de Comisie, că aceste angajamente erau suficiente pentru a înlătura îndoielile serioase cu privire la compatibilitatea concentrării cu piața internă. Prin Decizia din 17 septembrie 2019, aceasta a declarat, în consecință, concentrarea compatibilă cu piața internă și cu Acordul privind SEE².

¹ Regulamentul (CE) nr. 139/2004 al Consiliului din 20 ianuarie 2004 privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi [„Regulamentul (CE) privind concentrările economice”] (JO 2004, L 24, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 201).

² Decizia C(2019) 6530 final din 17 septembrie 2019 de declarare a compatibilității unei concentrări cu piața internă și Acordul privind SEE (cazul M.8870 – E.ON/Innogy).

EVH³ a sesizat Tribunalul cu o acțiune având ca obiect anularea deciziei în litigiu. Respingând această acțiune în totalitate, Tribunalul se întemeiază în parte pe considerații analoge celor care l-au determinat să respingă, prin Hotărârea din 17 mai 2023⁴, acțiunea introdusă de EVH împotriva deciziei Comisiei prin care prima operațiune de concentrare a fost declarată compatibilă cu piața internă, în special în ceea ce privește motivul întemeiat pe o scindare eronată a analizei operațiunii globale, motivul întemeiat pe încălcarea dreptului recurenței la protecție jurisdicțională efectivă, precum și criticile sale privind delimitarea perioadei de analiză. Chemat, pe de altă parte, să se pronunțe cu privire la diferite erori identificate de EVH ca fiind de natură să afecteze analiza prezentată de Comisie, precum și concluziile care au fost deduse de aceasta din urmă, în special în definirea piețelor relevante, precum și în analiza efectelor operațiunii în cauză asupra concurenței, Tribunalul exercită controlul jurisdicțional care îi aparține în această privință ținând seama de particularitățile analizei care trebuie efectuată de Comisie în temeiul prerogativelor sale în materie de control al concentrărilor.

Aprecierea Tribunalului

Într-o primă etapă, Tribunalul respinge o serie de motive întemeiate pe o scindare eronată a analizei operațiunii globale, pe încălcarea obligației de motivare, pe încălcarea dreptului reclamantei de a fi ascultată, precum și pe încălcarea dreptului acesteia din urmă la o protecție jurisdicțională efectivă. În ceea ce privește, mai precis, participarea la procedura la care EVH avea dreptul în temeiul Regulamentului (CE) privind concentrările economice, Tribunalul arată că, în cadrul unei proceduri de control al concentrărilor, atunci când un terț solicită să fie audiat și justifică un interes suficient în acest scop, revine Comisiei sarcina de a-l informa pe acesta din urmă cu privire la natura și la obiectul procedurii, în măsura în care este necesar pentru a-i permite să își prezinte în mod util punctul de vedere cu privire la concentrare, fără să îi confere însă un drept de acces la toate înscrisurile din dosar. Or, în speță nu se contestă că reclamanta avea într-adevăr cunoștința de natura și de obiectul procedurii în cauză. În aceste condiții, ea nu poate reproșa Comisiei că a omis să îi comunice toate informațiile aflate în posesia sa și nici, în consecință, că i-a încălcat dreptul de a fi ascultată.

Într-o a doua etapă, Tribunalul examinează motivul întemeiat pe erori vădite săvârșite de Comisie în aprecierea compatibilității concentrării în cauză cu piața internă. În această privință, Tribunalul începe prin a aminti că, în exercitarea competențelor care îi sunt atribuite prin Regulamentul (CE) privind concentrările economice, Comisia dispune de o anumită putere discreționară, în special în ceea ce privește aprecierile economice complexe pe care trebuie să le efectueze în acest temei. În consecință, controlul exercitat de instanța Uniunii asupra exercitării unei asemenea puteri trebuie să țină seama de marja de apreciere recunoscută astfel Comisiei.

Acestea fiind precizate, Tribunalul constată, mai întâi, că examinarea condițiilor în care Comisia a instrumentat dosarul nu evidențiază niciun element de natură să susțină teza EVH potrivit căreia Comisia și-ar fi întemeiat analiza omițând să țină seama de toate datele pertinente. În această privință, Tribunalul subliniază că Comisia trebuie să concilieze necesitatea de a efectua o investigație completă pentru a dispune de toate elementele pertinente pentru aprecierea sa cu imperativul celerității care i se impune, în orice procedură de control al concentrărilor. În aceste

³ Trebuie semnalat faptul că alte zece întreprinderi au introdus de asemenea acțiuni în anulare împotriva aceleiași decizii. Toate aceste acțiuni sunt respinse fie ca inadmisibile [Hotărârea din 20 decembrie 2023, Stadtwerke Frankfurt am Main/Comisia, T-63/21], fie pe fond [Hotărârile din 20 decembrie 2023, Stadtwerke Leipzig/Comisia (T-55/21), TEAG/Comisia (T-56/21), Stadtwerke Hameln Weserbergland/Comisia (T-58/21), eins energie in sachsen/Comisia (T-59/21), Naturstrom/Comisia (T-60/21), EnergieVerbund Dresden/Comisia (T-61/21), GGEW/Comisia (T-62/21), Mainova/Comisia (T-64/21) și enercity/Comisia (T-65/21)].

⁴ Hotărârea din 17 mai 2023, EVH/Comisia (T-466/20, EU:T:2023:252).

condiții, Tribunalul consideră, pe de o parte, că nu se poate reproșa Comisiei că s-a întemeiat exclusiv pe informațiile furnizate de părțile la concentrare, în lipsa unor indicii privind inexactitatea acestora, și în măsura în care acestea constituie ansamblul datelor pertinente care trebuie luate în considerare pentru aprecierea unei situații complexe. În plus, Tribunalul amintește că este admisibilă prezentarea de către reclamantă a unor studii elaborate în mod specific pentru a contesta legalitatea deciziei atacate, în măsura în care acestea nu constituie o tentativă de a modifica cadrul juridic și factual prezentat anterior Comisiei în vederea adoptării deciziei atacate. Or, în speță, studiile prezentate de reclamantă se bazează pe date diferite de cele care existau la momentul adoptării deciziei atacate, astfel încât acestea nu pot demonstra că Comisia a omis să ia în considerare anumite date. Pe de altă parte, Tribunalul consideră că prima investigație de piață a fost corect efectuată, înainte de a concluziona în sensul lipsei de temeii a criticii întemeiate pe o pretinsă neluare în considerare a anumitor date.

În continuare, după ce a constatat că EVH nu putea reproșa în mod întemeiat Comisiei o delimitare eronată a perioadei de analiză pentru motive legate în esență de caracterul prospectiv al analizei necesare din partea acesteia din urmă, în conformitate cu considerațiile prezentate cu privire la acest aspect în Hotărârea din 17 mai 2023, Tribunalul abordează examinarea criticilor întemeiate pe o definiție eronată a piețelor relevante⁵.

În această privință, Tribunalul se pronunță, în primul rând, cu privire la delimitarea piețelor de furnizare cu amănuntul de energie electrică și de gaze naturale, contestată, în speță, atât în ceea ce privește produsele, cât și în raport cu întinderea lor geografică. Arătând de la bun început că, pentru a stabili o distincție pe piața produselor între clienții care beneficiază de aprovizionarea de bază și cei care beneficiază de contracte speciale, Comisia s-a întemeiat pe o analiză concurențială a substituibilității între contractele de bază și contractele speciale de aprovizionare a clientelei în cauză, concluzionând în speță în sensul insuficienței nivelului său, Tribunalul consideră că EVH nu a reușit să demonstreze eroarea de apreciere pretins săvârșită de Comisie, făcând, având în vedere constatarea care precedă, o distincție între aceste două moduri de aprovizionare. De asemenea, în definirea pieței geografice, Comisia a considerat, fără a săvârși o eroare vădită de apreciere, că furnizarea cu amănuntul de energie electrică și de gaze naturale către clienții casnici și întreprinderile mici în cadrul aprovizionării de bază avea o dimensiune locală, limitată la zona de aprovizionare de bază în cauză, și că furnizarea cu amănuntul de energie electrică și de gaze naturale către clienții casnici și întreprinderile mici în cadrul unor contracte speciale avea o dimensiune națională cu elemente locale.

În al doilea rând, în ceea ce privește piețele serviciilor de contorizare și ale electromobilității, Tribunalul reține că recurenta nu este îndreptățită să reproșeze *per a contrario* Comisiei că a lăsat deschisă problema definirii pieței relevante a produselor, întrucât indicase în mod explicit că niciuna dintre definițiile pieței nu permitea să se constate existența unui obstacol semnificativ în calea concurenței efective ca urmare a concentrării, fără să fi fost demonstrată o eroare vădită de apreciere cu privire la acest aspect. Potrivit Tribunalului, situația este aceeași și în cazul în care Comisia constată existența unor efecte anticoncurențiale, indiferent de definiția reținută, în măsura în care, în urma modificărilor aduse de întreprinderile vizate, concentrarea nu mai este susceptibilă să ridice obstacole semnificative în calea concurenței efective, indiferent de definiția pieței în cauză.

⁵ În speță, activitățile desfășurate de părțile la concentrarea în cauză au determinat Comisia să facă distincție, în vederea analizei sale, între patru piețe de ansamblu, și anume piețele energiei electrice și, respectiv, ale gazelor naturale, piața serviciilor de contorizare, precum și cea a electromobilității.

În sfârșit, Tribunalul examinează criticile întemeiate pe o apreciere eronată a efectelor concentrării.

În ceea ce privește, în primul rând, efectele asupra piețelor de furnizare cu amănuntul de energie electrică și de gaze naturale, examinarea elementelor pe care Comisia și-a întemeiat analiza nu evidențiază nicio eroare vădită de apreciere din partea Comisiei, în măsura în care aceasta a considerat că, în cadrul aprovizionării de bază în Germania, concentrarea nu ar ridica obstacole semnificative în calea exercitării unei concurențe efective pe piețele avute în vedere. De asemenea, din această examinare reiese că în mod suficient Comisia a analizat efectele concentrării asupra piețelor avute în vedere în cadrul unor contractelor speciale fără a săvârși o eroare vădită de apreciere, în special în ceea ce privește crearea unei capacități sau a unor stimulente pentru o eventuală strategie de prețuri cu marje negative pentru a exclude micii concurenți sau pentru ca toate să ocupe primele locuri în clasamentele site-urilor internet de comparare a prețurilor.

În ceea ce privește, în al doilea rând, efectele pe piețele distribuției de energie electrică și de gaze naturale, reclamanta nu este îndreptățită nici să reproșeze Comisiei că a examinat insuficient efectele activităților dezvoltate pe aceste piețe și a efectuat în mod vădit o apreciere eronată, având în vedere elementele prezentate de Comisie în această privință.

În al treilea rând, Tribunalul ajunge la o concluzie analogă cu privire la efectele concentrării pe piețele serviciilor de contorizare și ale electromobilității. În ceea ce privește, mai precis, aceasta din urmă, Tribunalul constată că Comisia a efectuat o analiză coerentă și completă, inclusiv în afara autostrăzii, a elementelor concurențiale din punctul de vedere al celei mai mici piețe imaginabile, în special în lumina cotelor de piață ale părților la concentrare, a proximității concurențiale a acestora, a structurii pieței și a barierelor la intrare, fără ca reclamanta să demonstreze că datele utilizate de Comisie erau incorecte.

În al patrulea și ultimul rând, Tribunalul respinge critica întemeiată pe aprecierea eronată a efectelor soluțiilor clienților întemeiate pe datele clienților menționați. În aceste condiții, Tribunalul apreciază, în sfârșit, că nu se poate reproșa Comisiei nici că a încălcat, indiferent cu ce titlu, obligația de diligență care îi revenea în exercitarea prerogativelor sale.

În lumina tuturor acestor considerații, Tribunalul respinge, în consecință, acțiunea în totalitate.