



Mediji i informiranje

Opći sud Europske unije  
**PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 21/22**  
U Luxembourg 2. veljače 2022.

Presuda u predmetu T-616/18  
Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Komisija  
(Preuzimanje obveza od strane društva Gazprom)

**Opći sud odbija tužbu protiv Komisijine odluke kojom je proglašeno obvezujućim preuzimanje obveza koje je Gazprom predložio radi uklanjanja Komisijinih zabrinutosti glede tržišnog natjecanja u odnosu na nacionalna tržišta veleprodajne dobave plina u zemljama srednje i istočne Europe**

*Odluka kojom se prihvaća to preuzimanje obveza ne sadržava postupovne ili materijalne pogreške na koje upozorava tužitelj*

Europska komisija donijela je između 2011. i 2015. više mjera s ciljem istraživanja funkcioniranja tržišta plina u srednjoj i istočnoj Europi. U tom kontekstu pokrenula je istragu protiv društava Gazprom PJSC i Gazprom export LLC (u daljnjem tekstu zajedno: Gazprom) vezano za isporuku plina u osam država članica, odnosno u Bugarskoj, Češkoj Republici, Estoniji, Latviji, Litvi, Mađarskoj, Poljskoj i Slovačkoj (u daljnjem tekstu: predmetne zemlje).

Komisija je 22. travnja 2015. Gazpromu poslala obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama<sup>1</sup>, stavljajući mu na teret zlouporabu vladajućeg položaja na nacionalnim tržištima veleprodajne dobave plina u predmetnim zemljama s ciljem da u njima spriječi slobodan protok plina, kršeći tako članak 102. UFEU-a, kojim se zabranjuju takve zlouporabe.

U obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama Komisija je konkretno smatrala da Gazpromova strategija obuhvaća tri skupine praksi kojima se potencijalno narušava tržišno natjecanje:

- prvo, Gazprom je nametnuo teritorijalna ograničenja u okviru svojih ugovora o isporuci plina sklopljenih s veleprodajnim trgovcima i pojedinim industrijskim klijentima u predmetnim zemljama (u daljnjem tekstu: prigovori u pogledu teritorijalnih ograničenja);
- drugo, ta su teritorijalna ograničenja Gazpromu omogućila vođenje nelojalne cjenovne politike u pet predmetnih zemalja, odnosno u Bugarskoj, Estoniji, Latviji, Litvi i Poljskoj, i to nametanjem prekomjerno visokih cijena (u daljnjem tekstu: prigovori u pogledu cjenovnih praksi);
- treće, Gazprom je uvjetovao isporuku plina Bugarskoj i Poljskoj ishođenjem određenih jamstava od veleprodajnih trgovaca za plinovodnu infrastrukturu. Ta su jamstva, među ostalim, dovela do toga da je tužitelj, poljski veleprodajni trgovac Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., prihvatio pojačati kontrolu nad Gazpromom u pogledu upravljanja ulaganjima na poljskoj dionici plinovoda Yamal, jednog od glavnih tranzitnih plinovoda u Poljskoj (u daljnjem tekstu: prigovori izneseni u pogledu plinovoda Yamal).

Kako bi se riješili ti problemi u vezi s tržišnim natjecanjem, Gazprom je Komisiji dostavio službeni prijedlog preuzetih obveza, a nakon što je primio primjedbe zainteresiranih stranaka dostavio je i izmijenjeni prijedlog preuzetih obveza (u daljnjem tekstu: konačno preuzete obveze).

<sup>1</sup> U skladu s člankom 10. Uredbe Komisije (EZ) br. 773/2004 od 7. travnja 2004. o postupcima koje Komisija vodi na temelju članka [101.] i [102. UFEU-a] (SL 2004., L 123, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 298.)

Paralelno s tim postupkom, tužitelj je 9. ožujka 2017. podnio pritužbu zbog Gazpromovih nezakonitih praksi, koje su se velikim dijelom poklapale sa zabrinutostima koje su već bile izražene u obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama. Međutim, Komisija je tu pritužbu odbacila<sup>2</sup>.

Odlukom od 24. svibnja 2018. (u daljnjem tekstu: pobijana odluka)<sup>3</sup> Komisija je potvrdila i proglasila obvezujućima konačno preuzete obveze koje je iznio Gazprom te je obustavila upravni postupak u skladu s člankom 9. Uredbe br. 1/2003<sup>4</sup>.

Tužitelj je Općem sudu podnio tužbu za poništenje te odluke, smatrajući da je Komisija konkretno s više gledišta povrijedila članak 9. Uredbe br. 1/2003 i načelo proporcionalnosti zato što su preuzete obveze nepotpune i nedostatne, kao i da je povrijedila više odredaba UFEU-a, posebno stoga što je odluka u suprotnosti s člankom 194. UFEU-a i s ciljevima energetske politike Unije<sup>5</sup>.

Osmo prošireno vijeće Općeg suda odbilo je tu tužbu.

## Ocjena Općeg suda

Opći sud smatra da pobijana odluka ne sadržava nijednu od pogrešaka, bilo postupovne ili materijalne naravi, na koje se tužitelj poziva u okviru svojih šest tužbenih razloga.

Konkretno, kao prvo, Opći sud odbija tužbeni razlog kojim se Komisiji stavlja na teret da je prihvatila konačno preuzete obveze iako one ne odgovaraju prigovorima iznesenima u pogledu plinovoda Yamal.

U tom pogledu sud ističe da u okviru postupka preuzimanja obveze predviđenog člankom 9. Uredbe br. 1/2003 zahtjevi vezani uz poštovanje načela proporcionalnosti ne mogu podrazumijevati da se na sve zabrinutosti u pogledu tržišnog natjecanja koje su izložene u prethodnoj procjeni – uključujući i kada ta procjena ima, kao što je to u konkretnom slučaju, oblik obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama – nužno mora odgovoriti u preuzetim obvezama koje predlažu dotična poduzeća. Međutim, Komisija je u konkretnom slučaju morala obrazložiti nepostojanje preuzetih obveza koje odgovaraju prigovorima iznesenima glede plinovoda Yamal.

Komisija je slijedom toga, u skladu s obvezom koju ima u tom pogledu, iznijela razloge zbog kojih nije nametnula takve obveze. S tim u vezi Komisija se pozvala, među ostalim, na odluku Urzęda Regulacji Energetyki (Poljski regulatorni ured za energetiku) donesenu u svibnju 2015. kojom se, na temelju propisa Europske unije kojim se uređuje plinski sektor<sup>6</sup>, operator poljske dionice plinovoda Yamal, društvo Gaz-System S.A., certificira kao neovisni operator sustava (u daljnjem tekstu: odluka o certificiranju). Prema tome, **iako je Gazprom pokušao pojačati svoj nadzor nad upravljanjem ulaganjima na poljskoj dionici plinovoda Yamal, ostaje činjenica da je u stadiju potvrđivanja konačno preuzetih obveza, u skladu s odlukom o certificiranju, ključnu kontrolu nad tim ulaganjima imalo društvo Gaz-System** te da su usto bila provedena određena značajna ulaganja u tu dionicu.

Odluka o certificiranju stoga je mogla otkloniti zabrinutosti iz prigovora iznesenih glede plinovoda Yamal. Imajući u vidu marginu prosudbe kojom **Komisija** raspolaže prilikom prihvaćanja preuzetih

---

<sup>2</sup> Odluka Komisije C(2019) 3003 *final* od 17. travnja 2019. o odbacivanju pritužbe (predmet AT.40497 – Poljske cijene plina). Opći sud prihvatio je tužbu za poništenje te odluke u svojoj presudi od 2. veljače 2022., *Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Komisija (Odbacivanje pritužbe)*, [T-399/19](#) (vidjeti također PM br. 22/22).

<sup>3</sup> Odluka Europske komisije C(2018) 3106 *final* od 24. svibnja 2018. u vezi s postupkom primjene članka 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i članka 54. Sporazuma o EGP-u (Predmet AT.39816 – Dobava plina u srednjoj i istočnoj Europi) (SL 2018., C 258, str. 6.)

<sup>4</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima [101.] i [102. UFEU-a] (SL 2003., L 1, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 165. i ispravak SL 2016., L 173, str. 108.)

<sup>5</sup> Republika Poljska i Republika Litva, među ostalim, intervenirale su u taj postupak u potporu tužiteljevom zahtjevu.

<sup>6</sup> Direktiva 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ (SL 2009., L 211, str. 94.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 5., str. 39.)

obveza na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003, ona je, dakle, **imala pravo prihvatiti konačno preuzete obveze**, bez obzira na to što one ne uključuju nikakvu mjeru koja bi odgovarala prigovorima iznesenima glede plinovoda Yamal.

**Prihvaćajući konačno preuzete obveze**, unatoč činjenici da nisu preuzete obveze u vezi s prigovorima iznesenima glede plinovoda Yamal, **Komisija nije povrijedila ni načelo lojalne suradnje**. U tom smislu, Opći sud odbacuje navod da je Komisija spriječila tijela za tržišno natjecanje i nacionalne sudove da djeluju protiv praksi na koje se odnose navedeni prigovori. Naime, iako oni ne mogu donositi odluke koje bi bile u suprotnosti s pobijanom odlukom, Komisija nije utvrdila nepostojanje povrede prava tržišnog natjecanja Unije. Ta odluka stoga ne utječe na mogućnost tijela za tržišno natjecanje i nacionalnih sudova da interveniraju u odnosu na Gazpromovo postupanje u vezi s prigovorima iznesenima glede plinovoda Yamal, kao ni na njihovu ovlast da primijene članke 101. i 102. UFEU-a.

Drugo, **Opći sud odbija tužbeni razlog kojim se osporava to što je Komisija prihvatila konačno preuzete obveze, iako one nisu u odgovarajućoj mjeri odgovarale prigovorima iznesenima u pogledu cjenovnih praksi**. U tom pogledu Gazprom se obvezao u ugovore o isporuci plina – čije je trajanje najmanje tri godine, a koje sklapa sa svojim klijentima u pet predmetnih zemalja – uključiti novi postupak za reviziju cjenovnih formula na temelju kojih se određuju ugovorne cijene. Taj novi postupak predviđa, među ostalim, usklađivanje navedenih formula sa smjernicama za određivanje cijena koje su dio tih preuzetih obveza te mogućnost upućivanja eventualnih sporova o tom pitanju pred arbitražni sud ustanovljen unutar Unije. Prema mišljenju Općeg suda, **Komisija u tom smislu nije počinila očitu pogrešku u ocjeni**, uključujući ni **prihvaćanjem preuzete obveze kojom se predviđa navedeni novi postupak revizije, umjesto određivanja trenutačne izmjene cjenovnih formula u dotičnim ugovorima**.

**Komisija nije počinila ni pogrešku koja se tiče prava kada je u pobijanoj odluci utvrdila da je arbitražni sud koji je ustanovljen unutar Unije dužan poštovati i primjenjivati pravo tržišnog natjecanja Unije**. Naime, Sud je u presudi Eco Swiss<sup>7</sup> potvrdio da su članci 101. i 102. UFEU-a imperativne odredbe koje nacionalni sudovi moraju primijeniti po službenoj dužnosti, kao i da ti sudovi moraju prihvatiti zahtjev za poništenje arbitražnog pravorijeka ako smatraju da je on u suprotnosti s navedenim člancima. Imajući u vidu navedena razmatranja i s obzirom na to da se Uredba br. 1/2003 odnosi na provedu članaka 101. i 102. UFEU-a, Opći sud ocjenjuje da **nacionalni sudovi također mogu prihvatiti zahtjev za poništenje arbitražnog pravorijeka ako smatraju da je on u suprotnosti s odlukom o preuzetim obvezama** koja je donesena na temelju članka 9. Uredbe br. 1/2003.

Treće, **Opći sud odbija tužbeni razlog kojim se osporava to što je Komisija prihvatila konačno preuzete obveze, iako one ne odgovaraju na odgovarajući način na prigovore u pogledu teritorijalnih ograničenja**. Prema mišljenju Općeg suda, **Komisija u tom pogledu nije počinila očitu pogrešku u ocjeni, uključujući ni kada je riječ o preuzetoj obvezi uspostavljanja mehanizma za izmjenu mjesta isporuke plina**.

Četvrto, **Opći sud odbija tužbeni razlog prema kojem je Komisija zanemarila ciljeve energetske politike Unije**, kako su navedeni u članku 194. stavku 1. UFEU-a.

Opći sud u tom pogledu ističe da, kada je riječ o postupku preuzimanja obveze, Komisija u okviru svoje prethodne procjene može uzeti u obzir ciljeve koji se nastoje postići drugim odredbama Ugovora, posebno kako bi privremeno zaključila da ne postoji povreda pravila o tržišnom natjecanju. Međutim, kada je riječ o ispitivanju iznesenih preuzetih obveza, Komisija je samo provjerila, s jedne strane, odgovaraju li te preuzete obveze zabrinutostima o kojima je obavijestila dotično poduzeće i, s druge strane, nije li to poduzeće ponudilo preuzimanje manje otegotnih obveza koje na jednako odgovarajući način odgovaraju na te zabrinutosti, iako postupak ne može dovesti do rezultata koji bi bio u suprotnosti sa specifičnim odredbama Ugovorâ.

---

<sup>7</sup> Presuda od 1. lipnja 1999., Eco Swiss, [C-126/97](#)

Osim toga i u svakom slučaju, tužitelj nije uspio dokazati da su konačno preuzete obveze kao takve u suprotnosti s ciljevima energetske politike ili načelom energetske solidarnosti.

Peto, kada je riječ o navodnim procesnim nepravilnostima vezanima uz razmatranje prigovora glede plinovoda Yamal, Opći sud smatra da Komisija nije počinila takvu nepravilnost prilikom konzultiranja savjetodavnog odbora u pogledu zabranjenih sporazuma i vladajućih položaja, koje se predviđa u članku 14. Uredbe br. 1/2003. Naime, iako je konzultiranje odbora bitna postupovna pretpostavka, u konkretnom slučaju ne može biti riječi o postupanju kojim bi Komisija spriječila taj odbor da iznese svoje mišljenje na temelju svih informacija, pa stoga ni o povredi koja utječe na zakonitost pobijane odluke. U tom kontekstu, Opći sud također odbacuje tužiteljev argument da je Komisija u okviru istraživanja tržišta dovela u zabludu zainteresirane stranke.

Šesto, Opći sud odbacuje tužiteljeve argumente u pogledu povrede različitih postupovnih prava prilikom razmatranja njegove pritužbe od 9. ožujka 2017. podnesene zbog navodnih Gazpromovih nezakonitih praksi, a koje su se velikim dijelom poklapale sa zabrinutostima izraženima u obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama.

Kada je riječ o Komisijinoj odluci da ne postupa po toj pritužbi u okviru upravnog postupka koji je okončan donošenjem pobijane odluke, Opći sud smatra da **pokretanje zasebnog postupka u ovom slučaju radi razmatranja pritužbe nije bilo samo po sebi nezakonito**, imajući u vidu opravdane razloge koje je iznijela Komisija, a koji se zasnivaju na ekonomičnosti postupka i njezinoj želji da širenjem predmeta postupka ne odgodi njegovo pokretanje, s obzirom na to da je već bio u poodmakloj fazi.

Opći sud, međutim, ističe da **pokretanje zasebnog postupka radi razmatranja pritužbe ne smije dovesti do toga da se tužitelju oduzme pravo da, kao podnositelj pritužbe, dobije presliku verzije obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama koja nije povjerljiva i da u pisanom obliku iznese svoje stajalište u okviru postupka preuzimanja obveze**. U tom pogledu – iako je Komisija u sklopu paralelnog odvijanja dvaju postupaka ostavila dvojbu u pogledu tužiteljeva sudjelovanja u postupku preuzimanja obveza i njegova prava da dobije presliku obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama te da u okviru tog postupka dostavi svoje primjedbe na taj dokument – te okolnosti nisu bile takve da utječu na stvarno ostvarivanje njegovih prava u navedenom postupku okončanom donošenjem pobijane odluke.

---

**NAPOMENA:** Protiv odluke Općeg suda u roku od dva mjeseca i deset dana od njezina priopćenja može se podnijeti žalba Sudu ograničena na pravna pitanja.

**NAPOMENA:** Tužba za poništenje služi za poništenje akata institucija Unije koji su protivni pravu Unije. Pod određenim uvjetima države članice, europske institucije i pojedinci mogu podnijeti tužbu za poništenje Sudu ili Općem sudu. Ako je tužba osnovana, akt se poništava. Dotična institucija mora popuniti eventualnu pravnu prazninu nastalu poništenjem akta.

---

*Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Opći sud.*

[Cjelovit tekst](#) presude objavljuje se na stranici CURIA na dan objave.

Osoba za kontakt: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 4293

Snimke s čitanja mišljenja dostupne su na „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106