



Presse et Information

Tribunal de l'Union européenne  
**COMMUNIQUE DE PRESSE n° 21/22**

Luxembourg, le 2 février 2022

Arrêt dans l'affaire T-616/18  
Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Commission  
(Engagements de Gazprom)

**Le Tribunal rejette le recours à l'encontre de la décision de la Commission rendant obligatoires les engagements présentés par Gazprom en vue de remédier aux préoccupations concurrentielles de la Commission relatives aux marchés nationaux de la fourniture de gaz de gros en amont dans les pays de l'Europe centrale et orientale**

*La décision approuvant ces engagements n'est pas entachée des erreurs de procédure ou de fond alléguées par la requérante*

Entre 2011 et 2015, la Commission européenne a pris plusieurs mesures en vue d'enquêter sur le fonctionnement des marchés du gaz en Europe centrale et orientale. Dans ce cadre, elle a lancé une enquête à l'encontre de Gazprom PJSC et de Gazprom export LLC (ci-après, prises ensemble, « Gazprom »), au sujet de l'approvisionnement en gaz dans huit États membres, à savoir la Bulgarie, la République tchèque, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, la Pologne et la Slovaquie (ci-après les « pays concernés »).

Le 22 avril 2015, la Commission a envoyé une communication des griefs<sup>1</sup> à Gazprom, lui reprochant d'abuser de sa position dominante sur les marchés nationaux de la fourniture de gaz en gros en amont dans les pays concernés aux fins d'y empêcher la libre circulation du gaz, en violation de l'article 102 TFUE prohibant de tels abus.

Dans la communication des griefs, la Commission a, plus particulièrement, estimé que la stratégie de Gazprom recouvrait trois ensembles de pratiques potentiellement anticoncurrentielles :

- premièrement, Gazprom aurait imposé des restrictions territoriales dans le cadre de ses contrats de fourniture de gaz avec des grossistes ainsi qu'avec certains clients industriels dans les pays concernés (ci-après les « griefs concernant les restrictions territoriales ») ;
- deuxièmement, ces restrictions territoriales auraient permis à Gazprom de mener une politique tarifaire déloyale dans cinq des pays concernés, à savoir la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et la Pologne, en imposant des prix excessifs (ci-après les « griefs concernant les pratiques tarifaires ») ;
- troisièmement, Gazprom aurait subordonné ses fournitures de gaz en Bulgarie et en Pologne à l'obtention de certaines assurances, de la part de grossistes, relatives à des infrastructures de transport gazier. Ces assurances auraient, notamment, porté sur l'acceptation, par la requérante, le grossiste polonais Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., du renforcement du contrôle de Gazprom sur la gestion des investissements sur le tronçon polonais du gazoduc Yamal, l'un des principaux gazoducs de transit en Pologne (ci-après les « griefs Yamal »).

Pour résoudre ces problèmes de concurrence, Gazprom a présenté un projet formel d'engagements à la Commission, et après avoir reçu les observations des parties intéressées, un projet modifié d'engagements (ci-après les « engagements finaux »).

---

<sup>1</sup> Conformément à l'article 10 du règlement (CE) n° 773/2004 de la Commission, du 7 avril 2004, relatif aux procédures mises en œuvre par la Commission en application des articles [101] et [102 TFUE] (JO 2004, L 123, p. 18).

En parallèle à cette procédure, la requérante a, le 9 mars 2017, déposé une plainte dénonçant des pratiques abusives de Gazprom qui recoupaient, en grande partie, les préoccupations déjà exprimées dans la communication des griefs. Cette plainte a néanmoins été rejetée par la Commission <sup>2</sup>.

Par décision du 24 mai 2018 (ci-après la « décision attaquée ») <sup>3</sup>, la Commission a approuvé et rendu obligatoires les engagements finaux présentés par Gazprom et a clos la procédure administrative, conformément à l'article 9 du règlement n° 1/2003 <sup>4</sup>.

La requérante a saisi le Tribunal d'un recours en annulation de cette décision, estimant que la Commission avait, en particulier, violé à plusieurs égards l'article 9 du règlement n° 1/2003 et le principe de proportionnalité, en ce que les engagements seraient incomplets et insuffisants, ainsi que violé plusieurs dispositions du traité FUE, notamment en ce que la décision serait contraire à l'article 194 TFUE et aux objectifs de la politique énergétique de l'Union <sup>5</sup>.

Ce recours est rejeté par la huitième chambre élargie du Tribunal.

### Appréciation du Tribunal

Le Tribunal estime que la décision attaquée n'est entachée d'aucune des erreurs, de procédure ou de fond, soulevées par la requérante dans le cadre de ses six moyens.

En particulier, premièrement, le Tribunal rejette le moyen reprochant à la Commission d'avoir accepté les engagements finaux alors que ceux-ci ne répondent pas aux griefs Yamal.

À ce propos, la juridiction relève que, dans le cadre de la procédure d'engagements prévue par l'article 9 du règlement n° 1/2003, les exigences liées au respect du principe de proportionnalité ne sauraient impliquer que toutes les préoccupations concurrentielles exposées dans une évaluation préliminaire, y compris lorsque cette évaluation prend, comme en l'espèce, la forme d'une communication des griefs, doivent nécessairement obtenir une réponse dans les engagements proposés par les entreprises concernées. Toutefois, la Commission devait justifier l'absence d'engagements répondant aux griefs Yamal en l'espèce.

Ainsi, conformément à l'obligation lui incombant à cet égard, la Commission a présenté les raisons pour lesquelles elle n'avait pas imposé de tels engagements. À cet égard, la Commission s'est, notamment, référée à une décision de l'Urząd Regulacji Energetyki (Office de régulation de l'énergie polonais) adoptée en mai 2015, certifiant, dans le cadre de la réglementation de l'Union européenne relative au secteur du gaz <sup>6</sup>, le gestionnaire du tronçon polonais du gazoduc Yamal, Gaz-System S.A., en tant que gestionnaire de réseau indépendant (ci-après la « décision de certification »). Partant, **même si Gazprom avait essayé de renforcer son contrôle sur la gestion des investissements sur le tronçon polonais du gazoduc Yamal, il n'en reste pas moins que, au stade de l'approbation des engagements finaux, conformément à la décision de certification, c'est Gaz-System qui exerçait un contrôle décisif sur ces investissements** et, de plus, que certains investissements importants relatifs à ce tronçon avaient été réalisés.

Ainsi, la décision de certification était de nature à dissiper les préoccupations faisant l'objet des griefs Yamal. Dès lors, eu égard à la marge d'appréciation dont jouit **la Commission** dans le cadre

---

<sup>2</sup> Décision C(2019) 3003 final de la Commission, du 17 avril 2019, relative à un rejet de plainte (affaire AT.40497 – Prix polonais du gaz). Le recours en annulation de cette décision a été accueilli par le Tribunal dans son arrêt du 2 février 2022, *Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Commission (Rejet de plainte)*, [T-399/19](#) (voir également CP n° 22/22).

<sup>3</sup> Décision C(2018) 3106 final de la Commission, du 24 mai 2018, relative à une procédure d'application de l'article 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de l'article 54 de l'accord EEE (Affaire AT.39816 – Approvisionnement en gaz en amont en Europe centrale et orientale) (JO 2018, C 258, p. 6).

<sup>4</sup> Règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil, du 16 décembre 2002, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles [101] et [102 TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1).

<sup>5</sup> La République de Pologne et la République de Lituanie, notamment, sont intervenues dans cette procédure au soutien des conclusions de la requérante.

<sup>6</sup> Directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE (JO 2009, L 211, p. 94).

de l'acceptation d'engagements au titre de l'article 9 du règlement n° 1/2003, celle-ci **était en droit d'accepter les engagements finaux**, bien qu'ils n'incluent aucune mesure répondant aux griefs Yamal.

**En acceptant les engagements finaux** malgré l'absence d'engagements portant sur les griefs Yamal, **la Commission n'a pas non plus violé le principe de coopération loyale**. À cet égard, le Tribunal rejette l'allégation selon laquelle la Commission aurait empêché les autorités de la concurrence et les juridictions nationales d'agir contre les pratiques visées par lesdits griefs. En effet, si celles-ci ne peuvent prendre de décisions qui iraient à l'encontre de la décision attaquée, la Commission n'a pas constaté l'absence d'infraction au droit de la concurrence de l'Union. Cette décision est, par conséquent, sans préjudice de la faculté qu'ont les autorités de la concurrence et les juridictions nationales d'intervenir quant au comportement de Gazprom lié aux griefs Yamal et de leur pouvoir d'appliquer les articles 101 et 102 TFUE.

Deuxièmement, **le Tribunal écarte le moyen mettant en cause l'acceptation, par la Commission, des engagements finaux alors que ceux-ci ne répondraient pas adéquatement aux griefs concernant les pratiques tarifaires**. À cet égard, Gazprom s'est engagée à introduire, dans les contrats de fourniture de gaz, d'une durée d'au moins trois ans, conclus avec ses clients dans les cinq pays concernés, un nouveau processus de révision des formules tarifaires qui déterminent les prix contractuels. Ce nouveau processus prévoit notamment la conformité de ces formules à des orientations tarifaires inscrites dans lesdits engagements et la possibilité de renvoyer les éventuels différends à ce sujet devant un tribunal arbitral institué au sein de l'Union. Selon le Tribunal, **la Commission n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation** à cet égard, en ce compris **en acceptant un engagement prévoyant ledit nouveau processus de révision plutôt qu'en imposant une modification immédiate des formules tarifaires dans les contrats concernés**.

**La Commission n'a pas non plus commis d'erreur de droit en constatant, dans la décision attaquée, qu'un tribunal arbitral institué au sein de l'Union serait contraint de respecter et d'appliquer le droit de la concurrence de l'Union**. En effet, dans son arrêt *Eco Swiss*<sup>7</sup>, la Cour a confirmé que les articles 101 et 102 TFUE constituent des dispositions d'ordre public, qui doivent être appliquées d'office par les juridictions nationales, lesquelles doivent faire droit à une demande d'annulation d'une sentence arbitrale si elles estiment que cette sentence est contraire auxdits articles. À l'aune de ces considérations et dès lors que le règlement n° 1/2003 est relatif à la mise en œuvre des articles 101 et 102 TFUE, le Tribunal juge que **des juridictions nationales peuvent également faire droit à une demande d'annulation d'une sentence arbitrale si elles estiment que cette sentence est contraire à une décision d'engagements** adoptée au titre de l'article 9 du règlement n° 1/2003.

Troisièmement, **le Tribunal écarte le moyen mettant en cause l'acceptation, par la Commission, des engagements finaux alors que ceux-ci ne répondraient pas adéquatement aux griefs concernant les restrictions territoriales**. Selon le Tribunal, **la Commission n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation** à cet égard, en ce compris **s'agissant de l'engagement établissant un mécanisme de modification du point de livraison du gaz**.

Quatrièmement, **le Tribunal rejette le moyen selon lequel la Commission aurait méconnu les objectifs de la politique énergétique de l'Union**, tels qu'énoncés à l'article 194, paragraphe 1, TFUE.

À ce propos, le Tribunal relève que, s'agissant d'une procédure d'engagements, la Commission peut, dans le cadre de son évaluation préliminaire, tenir compte d'objectifs poursuivis par d'autres dispositions du traité en particulier pour conclure, à titre provisoire, à l'absence d'infraction aux règles de concurrence. Toutefois, en ce qui concerne l'examen des engagements présentés, la Commission se limite à vérifier, d'une part, si ces engagements répondent aux préoccupations dont elle a informé l'entreprise concernée et, d'autre part, si cette dernière n'a pas offert d'engagements moins contraignants répondant d'une façon aussi adéquate à ces préoccupations,

---

<sup>7</sup> Arrêt du 1<sup>er</sup> juin 1999, *Eco Swiss*, [C-126/97](#).

même si la procédure ne saurait aboutir à un résultat qui serait contraire aux dispositions spécifiques des traités.

Par ailleurs et en tout état de cause, la requérante est restée en défaut de démontrer que les engagements finaux seraient, en tant que tels, contraires aux objectifs de la politique énergétique ou au principe de solidarité énergétique.

Cinquièmement, **s'agissant de prétendues irrégularités procédurales liées au traitement des griefs Yamal, selon le Tribunal, la Commission n'a pas commis une telle irrégularité dans le cadre de sa consultation du comité consultatif en matière d'ententes et de positions dominantes** prévue à l'article 14 du règlement n° 1/2003. En effet, si la consultation du comité constitue une formalité substantielle, il ne saurait être question en l'espèce d'un comportement de la Commission ayant empêché ce comité de rendre son avis en pleine connaissance de cause ni, donc, d'une violation affectant la légalité de la décision attaquée. Dans ce contexte, le Tribunal écarte également l'argument de la requérante tiré de ce que la Commission aurait induit en erreur les parties intéressées dans le cadre de la consultation du marché.

Sixièmement, **le Tribunal rejette les arguments de la requérante tirés de la violation de divers droits procéduraux lors du traitement de sa plainte du 9 mars 2017 dénonçant des prétendues pratiques abusives de Gazprom** qui recoupaient, en grande partie, les préoccupations exposées dans la communication des griefs.

S'agissant de la décision de la Commission de ne pas traiter cette plainte dans le cadre de la procédure administrative clôturée par la décision attaquée, le Tribunal considère que **l'ouverture, en l'espèce, d'une procédure distincte pour le traitement de la plainte n'était pas irrégulière en soi**, eu égard aux motifs légitimes avancés par la Commission, tirés d'une économie de procédure et de sa volonté de ne pas retarder l'instruction d'une affaire qui se trouvait à un stade avancé en élargissant son objet.

Le Tribunal précise néanmoins que **l'ouverture d'une procédure distincte pour traiter la plainte ne saurait priver la requérante du bénéfice de son droit de recevoir, en tant que plaignante, une copie de la version non confidentielle de la communication des griefs et de faire connaître son point de vue par écrit dans le cadre de la procédure d'engagements**. À cet égard, si, dans le cadre du déroulement en parallèle des deux procédures, la Commission a maintenu une ambiguïté quant à la participation de la requérante à la procédure d'engagements ainsi qu'à son droit à recevoir une copie de la communication des griefs et à déposer des observations relatives à ce document dans le cadre de cette procédure, ces circonstances n'ont pas été jusqu'à affecter l'exercice effectif de ses droits dans ladite procédure, clôturée par la décision attaquée.

---

**RAPPEL** : Un pourvoi, limité aux questions de droit, peut être formé, devant la Cour, à l'encontre de la décision du Tribunal, dans un délai de deux mois et dix jours à compter de sa notification.

**RAPPEL** : Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas le Tribunal.*

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Amanda Nouvel 📞 (+352) 4303 2524.

Des images du prononcé de l'arrêt sont disponibles sur « [Europe by Satellite](#) » 📞 (+32) 2 2964106.