



Pers en Voorlichting

Gerecht van de Europese Unie
PERSCOMMUNIQUÉ nr. 21/22
Luxemburg, 2 februari 2022

Arrest in zaak T-616/18
Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Commissie
(Toezeggingen van Gazprom)

Het Gerecht verwerpt het beroep tegen het besluit van de Commissie waarbij de toezeggingen die Gazprom heeft gedaan om de bezorgdheden van de Commissie in verband met de mededinging op de nationale markten voor de upstream levering van groothandelsgas in de landen van Midden- en Oost-Europa weg te nemen, verbindend worden verklaard

In tegenstelling tot wat verzoekster stelt, is het besluit tot goedkeuring van deze toezeggingen niet aangetast door procedurele of inhoudelijke gebreken

Tussen 2011 en 2015 heeft de Europese Commissie verschillende maatregelen genomen om het functioneren van de gasmarkten in Midden- en Oost-Europa te onderzoeken. In dit verband heeft zij een onderzoek ingeleid tegen Gazprom PJSC en Gazprom export LLC (hierna samen: „Gazprom”) met betrekking tot de gaslevering in acht lidstaten, namelijk Bulgarije, Tsjechië, Estland, Letland, Litouwen, Hongarije, Polen en Slowakije (hierna samen: „betrokken landen”).

Op 22 april 2015 heeft de Commissie Gazprom een mededeling van punten van bezwaar toegezonden¹, waarin Gazprom werd verweten in strijd met artikel 102 VWEU misbruik te maken van haar machtspositie op de nationale markten voor upstream groothandelsgasleveringen in de betrokken landen, met als doel het vrije verkeer van gas in die landen te belemmeren.

In de mededeling van punten van bezwaar was de Commissie meer bepaald van mening dat de strategie van Gazprom bestond uit drie praktijken die de mededinging konden verstoren:

- ten eerste heeft Gazprom territoriale beperkingen opgelegd in het kader van haar gasleveringsovereenkomsten met groothandelaren en bepaalde industriële afnemers in de betrokken landen (hierna: „bezwaren inzake territoriale beperkingen”);
- ten tweede hebben deze territoriale beperkingen Gazprom in staat gesteld een oneerlijk prijsbeleid te voeren in vijf van de betrokken landen, namelijk Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen en Polen, door buitensporige prijzen op te leggen (hierna: „bezwaren inzake prijsbeleid”);
- ten derde was Gazprom enkel bereid gas te leveren aan Bulgarije en Polen indien de groothandelaren bepaalde voorwaarden aanvaardden met betrekking tot de infrastructuur voor het gastransport. Een van deze voorwaarden was dat verzoekster, de Poolse groothandelaar Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., ermee instemde dat Gazprom meer zeggenschap kreeg over het beheer van de investeringen in het Poolse gedeelte van de Yamal-gasleiding, een van de belangrijkste gastransportleidingen in Polen (hierna: „bezwaren inzake Yamal”).

Om deze mededingingsproblemen op te lossen, heeft Gazprom formeel ontwerptoezeggingen ingediend bij de Commissie. Na opmerkingen van de belanghebbenden te hebben ontvangen, heeft Gazprom deze ontwerptoezeggingen gewijzigd (hierna: „definitieve toezeggingen”) en opnieuw ingediend.

¹ Overeenkomstig artikel 10 van verordening (EG) nr. 773/2004 van de Commissie van 7 april 2004 betreffende procedures van de Commissie op grond van de artikelen [101] en [102 VWEU] (PB 2004, L 123, blz. 18).

Parallel aan deze procedure heeft verzoekster op 9 maart 2017 een klacht ingediend waarin zij bezwaar maakte tegen de misbruikpraktijken van Gazprom, die grotendeels overeenkwamen met die waarover de Commissie reeds haar bezorgdheid had geuit in de mededeling van punten van bezwaar. De Commissie heeft deze klacht evenwel afgewezen.²

Bij besluit van 24 mei 2018 (hierna: „bestreden besluit”)³ heeft de Commissie overeenkomstig artikel 9 van verordening nr. 1/2003⁴ de door Gazprom ingediende definitieve toezeggingen goedgekeurd en verbindend verklaard en de administratieve procedure beëindigd.

Verzoekster heeft bij het Gerecht beroep tot nietigverklaring van dit besluit ingesteld. Zij meende namelijk dat de Commissie in het bijzonder meerdere inbreuken op artikel 9 van verordening nr. 1/2003 en het evenredigheidsbeginsel had gepleegd, aangezien de toezeggingen onvolledig en ontoereikend waren, en dat zij verschillende bepalingen van het VWEU had geschonden, met name omdat het besluit in strijd was met artikel 194 VWEU en met de doelstellingen van het energiebeleid van de Unie.⁵

De Achtste kamer (uitgebreid) van het Gerecht verwerpt dit beroep.

Beoordeling van het Gerecht

Het Gerecht is van oordeel dat het bestreden besluit niet is aangetast door de inhoudelijke of procedurele gebreken die verzoekster in het kader van haar zes middelen heeft aangevoerd.

Meer in het bijzonder wijst het Gerecht ten eerste het middel af waarmee de Commissie wordt verweten dat zij de definitieve toezeggingen heeft aanvaard, hoewel daarmee niet tegemoet werd gekomen aan de bezwaren inzake Yamal.

Dienaangaande merkt de rechter op dat het vereiste om het evenredigheidsbeginsel te eerbiedigen in het kader van de toezeggingsprocedure van artikel 9 van verordening nr. 1/2003 niet kan betekenen dat de betrokken ondernemingen in hun toezeggingen een antwoord moeten geven op alle bezorgdheden in verband met de mededinging die in een voorlopige beoordeling aan bod zijn gekomen, zelfs wanneer deze beoordeling, zoals hier, de vorm aanneemt van een mededeling van punten van bezwaar. De Commissie moest echter wel motiveren waarom er in deze zaak geen toezeggingen zijn gedaan om tegemoet te komen aan de bezwaren inzake Yamal.

De Commissie heeft dan ook, zoals zij daartoe verplicht is, toegelicht waarom zij dergelijke toezeggingen niet heeft opgelegd. In dit verband heeft de Commissie met name verwezen naar een besluit van de Urząd Regulacji Energetyki (Poolse energietoezichthouder) van mei 2015, waarbij de beheerder van het Poolse deel van de Yamal-gasleiding, Gaz-System S.A., werd gecertificeerd als onafhankelijke systeembeheerder als bedoeld in de EU-regeling betreffende de gasector⁶ (hierna: „certificeringsbesluit”). **Zelfs indien Gazprom had geprobeerd om meer zeggenschap te krijgen over het beheer van de investeringen in het Poolse deel van de Yamal-gasleiding, zou dit dus niet wegnemen dat Gaz-System overeenkomstig het certificeringsbesluit, op het ogenblik dat de definitieve toezeggingen werden goedgekeurd,**

² Besluit C(2019) 3003 final van de Commissie van 17 april 2019 houdende afwijzing van een klacht (zaak AT.40497 – Poolse gasprijzen). Het beroep tot nietigverklaring van dit besluit is door het Gerecht toegewezen in zijn arrest van 2 februari 2022, *Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Commissie (afwijzing van de klacht)*, [T-399/19](#) (zie ook PC nr. 22/22).

³ Besluit C(2018) 3106 final van de Commissie van 24 mei 2018 inzake een procedure op grond van artikel 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 54 van de EER-overeenkomst (zaak AT.39816 – Upstream gasleveringen in Midden- en Oost-Europa) (PB 2018, C 258, blz. 6).

⁴ Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101] en [102 VWEU] (PB 2003, L 1, blz. 1).

⁵ Onder meer de Republiek Polen en de Republiek Litouwen zijn in deze procedure tussengekomen ter ondersteuning van de vordering van verzoekster.

⁶ Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van richtlijn 2003/55/EG (PB 2009, L 211, blz. 94).

beslissende zeggenschap had over deze investeringen en dat er bovendien al aanzienlijke bedragen waren geïnvesteerd in dit deel van de gasleiding.

Het certificeringsbesluit nam dus de bezorgdheden weg die waren geuit in de bezwaren inzake Yamal. Gezien de beoordelingsmarge waarover **de Commissie** beschikt om de in artikel 9 van verordening (EG) nr. 1/2003 bedoelde toezeggingen al dan niet te aanvaarden, **had zij het recht om de definitieve toezeggingen te aanvaarden**, ook al omvatten deze geen maatregelen waarmee tegemoet werd gekomen aan de bezwaren inzake Yamal.

Evenmin heeft de Commissie het beginsel van loyale samenwerking geschonden door de definitieve toezeggingen te aanvaarden hoewel er niets werd toegezegd om tegemoet te komen aan de bezwaren inzake Yamal. In dit verband verwerpt het Gerecht de stelling dat de Commissie de nationale mededingingsautoriteiten en rechterlijke instanties heeft belet om op te treden tegen de in die bezwaren bedoelde praktijken. De nationale mededingingsautoriteiten en rechterlijke instanties mogen weliswaar geen beslissingen nemen die in strijd zijn met het bestreden besluit, maar de Commissie heeft niet vastgesteld dat er geen inbreuk op het mededingingsrecht van de Unie is gepleegd. Dit besluit doet dan ook geen afbreuk aan de bevoegdheid van de nationale mededingingsautoriteiten en rechterlijke instanties om op te treden tegen het gedrag van Gazprom voor zover de bezwaren inzake Yamal daarop betrekking hebben, noch aan hun bevoegdheid om de artikelen 101 en 102 VWEU toe te passen.

Ten tweede **wijst het Gerecht het middel af waarmee de Commissie wordt verweten de definitieve toezeggingen te hebben aanvaard hoewel daarmee niet op passende wijze tegemoet werd gekomen aan de bezwaren inzake prijsbeleid**. In dit verband heeft Gazprom toegezegd om in de gasleveringscontracten die voor minstens drie jaar werden gesloten met haar afnemers in de vijf betrokken landen, een nieuwe procedure in te voeren voor de herziening van de tariefregelingen die de contractuele prijzen bepalen. De nieuwe procedure bepaalt onder meer dat de tariefregelingen moeten overeenstemmen met de in de toezeggingen vervatte richtprijzen en dat eventuele geschillen op dat vlak kunnen worden voorgelegd aan een binnen de Unie opgericht scheidsgerecht. Volgens het Gerecht **heeft de Commissie** in dit verband **geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt**, ook niet **door een toezegging te aanvaarden die voorzag in die nieuwe herzieningsprocedure, in plaats van een onmiddellijke wijziging van de tariefregelingen in de betrokken overeenkomsten op te leggen**.

De Commissie heeft evenmin het recht onjuist toegepast door in het bestreden besluit vast te stellen dat een binnen de Unie opgericht scheidsgerecht verplicht zou zijn om het mededingingsrecht van de Unie te eerbiedigen en toe te passen. In zijn arrest *Eco Swiss*⁷ heeft het Hof namelijk bevestigd dat de artikelen 101 en 102 VWEU bepalingen van openbare orde zijn die ambtshalve moeten worden toegepast door de nationale rechter, die een vordering tot vernietiging van een scheidsrechterlijke uitspraak moet toewijzen wanneer hij van oordeel is dat de uitspraak in strijd is met die artikelen. In het licht van deze overwegingen en gelet op het feit dat verordening nr. 1/2003 betrekking heeft op de uitvoering van de artikelen 101 en 102 VWEU, oordeelt het Gerecht dat **de nationale rechter een vordering tot vernietiging van een scheidsrechterlijke uitspraak ook kan toewijzen wanneer hij van oordeel is dat de uitspraak in strijd is met een krachtens artikel 9 van verordening nr. 1/2003 vastgesteld besluit waarbij toezeggingen verbindend zijn verklaard**.

Ten derde **wijst het Gerecht het middel af waarmee de Commissie wordt verweten dat zij definitieve toezeggingen heeft aanvaard hoewel daarmee niet op passende wijze tegemoet werd gekomen aan de bezwaren inzake territoriale beperkingen**. Volgens het Gerecht **heeft de Commissie** in dit verband **geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt**, ook niet **wat betreft de toezegging om een mechanisme in te voeren voor de wijziging van het leveringspunt voor gas**.

⁷ Arrest van 1 juni 1999, *Eco Swiss*, [C-126/97](#).

Ten vierde **wijst het Gerecht het middel af dat de Commissie niet voldoende rekening heeft gehouden met de doelstellingen van het energiebeleid van de Unie** zoals die zijn vastgelegd in artikel 194, lid 1, VWEU.

In dit verband wijst het Gerecht erop dat de Commissie in een toezeggingsprocedure bij haar voorlopige beoordeling rekening mag houden met de doelstellingen van andere bepalingen van het Verdrag, in het bijzonder om het voorlopige standpunt in te nemen dat de mededingingsregels niet zijn geschonden. Bij het onderzoek van de toezeggingen gaat de Commissie echter alleen na of deze tegemoetkomen aan de bezorgdheden waarvan zij de betrokken onderneming op de hoogte heeft gebracht, en of deze onderneming geen toezeggingen heeft gedaan die minder beperkend zijn maar net zo goed aan deze bezorgdheden tegemoetkomen, ook al mag de procedure niet leiden tot een resultaat dat strijdig zou zijn met de specifieke Verdragsbepalingen.

Bovendien heeft verzoekster hoe dan ook niet aangetoond dat de definitieve toezeggingen als zodanig in strijd zijn met de doelstellingen van het energiebeleid of het beginsel van energieselidariteit.

Wat ten vijfde **de procedurele onregelmatigheden betreft die zouden zijn begaan bij de behandeling van de bezwaren inzake Yamal, is het Gerecht van oordeel dat de Commissie geen dergelijke onregelmatigheid heeft begaan toen zij** overeenkomstig artikel 14 van verordening nr. 1/2003 **het adviescomité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities raadpleegde**. Deze raadpleging is immers weliswaar een wezenlijk vormvoorschrift, maar de Commissie heeft met haar gedrag dit comité niet verhinderd om met volledige kennis van zaken advies uit te brengen, zodat evenmin sprake kan zijn van een inbreuk die de wettigheid van het bestreden besluit aantast. In dit verband wijst het Gerecht ook verzoeksters argument van de hand dat de Commissie de belanghebbenden in het kader van de marktconsultatie heeft misleid.

Ten zesde **wijst het Gerecht verzoeksters argument af dat diverse procedurele rechten zijn geschonden bij de behandeling van haar klacht van 9 maart 2017 waarin zij bezwaar maakte tegen de misbruikpraktijken van Gazprom**, die grotendeels overeenkwamen met die waarover de Commissie in de mededeling van punten van bezwaar haar bezorgdheid had geuit.

Wat betreft de beslissing van de Commissie om deze klacht niet te behandelen in het kader van de administratieve procedure die is afgesloten met het bestreden besluit, oordeelt het Gerecht dat **het op zich niet onregelmatig was om in de onderhavige zaak een afzonderlijke procedure voor de behandeling van de klacht in te leiden**, omdat de Commissie daar geldige redenen voor had aangevoerd die verband hielden met proceseconomische overwegingen en met haar wens om het onderzoek van een vergevorderde zaak niet te vertragen door de draagwijdte ervan te verruimen.

Het Gerecht preciseert niettemin dat **het feit dat er een afzonderlijke procedure voor de behandeling van verzoeksters klacht is ingeleid, niet meebrengt dat zij niet langer het recht zou hebben om als klager een kopie van de niet-vertrouwelijke versie van de mededeling van punten van bezwaar te ontvangen en haar standpunt schriftelijk kenbaar te maken in het kader van de toezeggingsprocedure**. De Commissie heeft in deze twee gelijktijdig lopende procedures weliswaar een dubbelzinnige houding aangenomen over verzoeksters deelname aan de toezeggingsprocedure en over haar recht om in het kader van deze procedure een kopie van de mededeling van punten van bezwaar te ontvangen en opmerkingen over dit document in te dienen, maar deze omstandigheden hebben geen negatieve invloed gehad op de daadwerkelijke uitoefening van haar rechten in deze procedure, die is afgesloten met het bestreden besluit.

NOTA BENE: Tegen de beslissing van het Gerecht kan binnen een termijn van twee maanden en tien dagen vanaf de betekening ervan een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening worden ingesteld bij het Hof.

NOTA BENE: Het beroep tot nietigverklaring strekt tot nietigverklaring van met het recht van de Unie strijdige handelingen van de instellingen van de Unie. Onder bepaalde voorwaarden kunnen de lidstaten, de Europese instellingen en particulieren bij het Hof van Justitie of het Gerecht een beroep tot nietigverklaring

instellen. Indien het beroep gegrond is, wordt de handeling nietig verklaard. De betrokken instelling moet in voorkomend geval voorzien in de door de nietigverklaring van de handeling ontstane leemte in de regelgeving.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Gerecht niet bindt.

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106