



Pers en Voorlichting

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

Arrest in zaak T-399/19
Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Commissie
(Afwijzing van een klacht)

Het Gerecht verklaart het besluit van de Commissie tot afwijzing van een door een Poolse groothandelaar ingediende klacht nietig

De Commissie heeft de procedurele rechten van deze Poolse groothandelaar in het kader van de aan dat besluit voorafgaande procedure niet geëerbiedigd

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.

De Commissie was in de mededeling van punten van bezwaar onder meer van mening dat Gazprom haar gasleveringen in Polen afhankelijk had gesteld van de verstrekking van bepaalde garanties met betrekking tot de infrastructuur voor het gastransport. Zo moest verzoekster, de Poolse groothandelaar Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., aanvaarden dat Gazprom meer zeggenschap zou krijgen over het beheer van de investeringen in het Poolse gedeelte van de Yamal-gasleiding, een van de belangrijkste gastransportleidingen in Polen (hierna: „Yamal-bezwaren”).

Bij besluit van 24 mei 2018² heeft de Commissie de toezeggingen die Gazprom had gedaan om tegemoet te komen aan haar mededingingsbezwaren, aanvaard en verbindend verklaard en de administratieve procedure in die zaak afgesloten.

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 haar bezorgdheid had geuit in de mededeling van punten van bezwaar. In deze klacht werd gesteld dat Gazprom – in de context van een leveringstekort dat verzoekster in 2009 en 2010 had ondervonden – aan de sluiting van een overeenkomst voor de levering van aanvullende hoeveelheden gas voorwaarden had verbonden die er onder meer toe dienden om de invloed van Gazprom over het beheer van het Poolse gedeelte van de Yamal-gasleiding uit te breiden (hierna met name: „stelling inzake de infrastructuurvoorwaarden”). Deze stelling betrof voor een deel soortgelijke praktijken als die waarop de Yamal-bezwaren betrekking hadden.

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, p. 18).

² Besluit C(2018) 3106 final inzake een procedure op grond van artikel 102 VWEU en artikel 54 van de EER-Overeenkomst (zaak AT.39816 – Upstream gasleveringen in Centraal- en Oost-Europa) (PB 2018, C 258, blz. 6). Verzoekster heeft tegen dit besluit een beroep tot nietigverklaring ingediend, dat het Gerecht evenwel heeft afgewezen in zijn arrest van 2 februari 2022, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Commissie (Toezeggingen van Gazprom), [T-616/18](#) (zie ook [PC nr. 21/22](#)).

Op 23 januari 2018 heeft de Commissie verzoekster schriftelijk laten weten dat zij voornemens was de klacht af te wijzen, en haar verzocht om binnen een termijn van vier weken haar standpunt kenbaar te maken. Bij besluit van 17 januari 2019 (hierna: „bestreden besluit”)³ heeft de Commissie verzoeksters klacht afgewezen.

De Commissie heeft in het kader van haar onderzoek van verzoeksters stellingen onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, de stellingen in de klacht die overeenkwamen met de mededingingsbezwaren waarop de toezeggingen van Gazprom betrekking hebben, en, anderzijds, de overige stellingen in die klacht, en heeft, wat die tweede categorie stellingen betreft, met name de stelling inzake de infrastructuurvoorwaarden afgewezen.

Verzoekster heeft tegen het bestreden besluit beroep tot nietigverklaring ingesteld. De Achtste kamer (uitgebreid) van het Gerecht wijst dit beroep toe.

Beoordeling door het Gerecht

Het Gerecht onderzoekt als eerste punt de grieven van verzoekster waarmee zij de Commissie verwijt haar recht te hebben geschonden om te worden gehoord en geïnformeerd in het kader van de administratieve procedure die naar aanleiding van haar klacht is ingeleid.

In dit verband brengt het Gerecht allereerst in herinnering dat artikel 7, lid 1, van verordening nr. 773/2004 bepaalt dat wanneer de Commissie op grond van de gegevens waarover zij beschikt van mening is dat er onvoldoende gronden zijn om gevolg te geven aan een klacht, zij de klager haar redenen hiervoor meedeelt en een termijn vaststelt waarbinnen de klager schriftelijk zijn standpunt kenbaar kan maken.

In de overeenkomstig die bepaling aan verzoekster verstuurde brief waarin de Commissie verklaarde dat zij van plan was de klacht af te wijzen, heeft zij met name het standpunt ingenomen dat er onvoldoende redenen waren om de stelling inzake de infrastructuurvoorwaarden verder te onderzoeken, omdat het weinig waarschijnlijk was dat kon worden aangetoond dat Gazprom inbreuk op artikel 102 VWEU had gemaakt. Deze voorlopige conclusie berustte op twee rechtvaardigingsgronden, namelijk, ten eerste, het besluit van de Urząd Regulacji Energetyki (Poolse energietoezichthouder) waarbij de beheerder van het Poolse gedeelte van de Yamal-gasleiding, Gaz-System S.A., werd gecertificeerd als onafhankelijke systeembeheerder (hierna: „certificeringsbesluit”), en, ten tweede, de „intergouvernementele context” van de betrekkingen tussen de Republiek Polen en de Russische Federatie op het gebied van gas.

De Commissie heeft in het bestreden besluit het certificeringsbesluit aangehaald als rechtvaardiging voor haar conclusie dat het weinig waarschijnlijk was dat een inbreuk kon worden aangetoond met betrekking tot de door verzoekster aangevoerde infrastructuurvoorwaarden, maar heeft daarnaast ook een zogenoemde *state action defence* als tweede rechtvaardigingsgrond aangevoerd.

Het Gerecht brengt in herinnering dat een *state action defence*, die restrictief moet worden toegepast, het mogelijk maakt om mededingingsverstorende gedragingen uit te sluiten van de werkingssfeer van de artikelen 101 en 102 VWEU wanneer deze gedragingen aan de betrokken ondernemingen zijn opgelegd door een nationale wettelijke regeling of door een bij die wettelijke regeling geschapen rechtskader of wanneer de ondernemingen daartoe gedwongen worden door de niet te weerstane druk van de nationale autoriteiten.

Het Gerecht stelt evenwel vast dat het begrip *state action defence* niet voorkomt in de relevante overwegingen van de brief waarin de Commissie verklaart dat zij voornemens is de klacht af te wijzen, die vooraf is gegaan aan het bestreden besluit. Gelet op de bijzondere aard van een *state action defence*, die vrijstelling van aansprakelijkheid meebrengt, en op het feit dat in de rechtspraak niet is erkend dat dit verweer kan worden toegepast in het geval van overheidsdwang

³ Besluit C(2019) 3003 final van de Commissie van 17 april 2019 houdende afwijzing van een klacht (zaak AT.40497 – Poolse gasprijzen).

door een derde staat, had de Commissie, om verzoekster in staat te stellen op dit punt gehoord te worden, haar in de betreffende brief uitdrukkelijk moeten laten weten dat haar voorlopige beoordeling berustte op het feit dat dit verweer mogelijk van toepassing was. Volgens het Gerecht kon de Commissie niet van verzoekster verwachten dat zij deze impliciete rechtvaardiging uit de in die brief aangevoerde elementen zou afleiden.

Door deze informatie niet op te nemen in de brief waarin zij te kennen gaf dat zij voornemens was om de klacht af te wijzen, heeft de Commissie derhalve niet voldaan aan haar verplichting op grond van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 773/2004 **om verzoekster te informeren**. Bovendien is het Gerecht in het licht van de gegevens in de processtukken van oordeel dat, zonder deze schending van verordening nr. 773/2004, het bestreden besluit een andere inhoud had kunnen hebben wat de *state action defence* als mogelijke rechtvaardiging betreft, wat betekent dat die schending tot nietigverklaring van dat besluit kan leiden.

Een dergelijke nietigverklaring is evenwel alleen gerechtvaardigd indien de andere in het bestreden besluit aangevoerde rechtvaardigingsgrond, die verband houdt met het certificeringsbesluit, geen steun biedt voor de conclusie van de Commissie dat het weinig waarschijnlijk was dat kon worden aangetoond dat Gazprom een inbreuk had begaan door de door verzoekster aangevoerde infrastructuurvoorwaarden op te leggen.

In dit verband stelt het Gerecht – als tweede punt – vast dat de Commissie geen doorslaggevend belang kon hechten aan het certificeringsbesluit zonder rekening te houden met het feit dat het dispositief van dat besluit vereiste dat de exploitatie van de compressor- en meetstations op het Poolse gedeelte van de Yamal-gasleiding, die werd verzorgd door een gemeenschappelijke onderneming van verzoekster en Gazprom, zou worden overgedragen aan Gaz-System, en zonder rekening te houden met de omstandigheden die ertoe hebben geleid dat die overdracht niet heeft plaatsgevonden.

Daarnaast merkt het Gerecht op dat de Commissie, door zich te beroepen op de vaststellingen en beoordelingen in het certificeringsbesluit met betrekking tot de investeringen in het Poolse gedeelte van de Yamal-gasleiding, de in de klacht geformuleerde aantijgingen te eng heeft opgevat, als waren zij niet ruimer dan de in de mededeling van punten van bezwaar uiteengezette Yamal-bezwaren, terwijl de betrokken praktijken verschillend van aard waren en verder gingen dan deze kwestie van de investeringen.

Derhalve is het Gerecht van oordeel dat **de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door te verwijzen naar het certificeringsbesluit ter onderbouwing van haar conclusie dat het weinig waarschijnlijk was dat kon worden vastgesteld dat Gazprom inbreuk had gemaakt op artikel 102 VWEU door de door verzoekster aangevoerde infrastructuurvoorwaarden op te leggen**.

Vanwege deze kennelijke beoordelingsfout en de eerdere vaststelling dat de Commissie artikel 7, lid 1, van verordening nr. 773/2004 heeft geschonden door niet te voldoen aan haar verplichting om verzoekster te informeren over de aan een *state action defence* ontleende rechtvaardigingsgrond, verklaart het Gerecht het bestreden besluit nietig.

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 de door de nietigverklaring van de handeling ontstane leemte in de regelgeving verhelpen.

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 van de uitspraak van het arrest zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106.