



Kontakty z Mediami
i Informacja

Sąd Unii Europejskiej
KOMUNIKAT PRASOWY nr 22/22
Luksemburg, 2 lutego 2022 r.

Wyrok w sprawie T-399/19
Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Komisja
(Odrzucenie skargi)

Sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji odrzucającej skargę złożoną przez polskiego hurtownika

Komisja nie przestrzegała uprawnień proceduralnych przysługujących temu polskiemu hurtownikowi w ramach postępowania, które doprowadziło do wydania tej decyzji

W latach 2011–2015 Komisja Europejska podjęła wiele działań w celu przeprowadzenia dochodzenia w przedmiocie funkcjonowania rynków gazu w Europie Środkowo-Wschodniej. W tych ramach wszczęła dochodzenie przeciwko Gazprom PJSC i Gazprom export LLC („Gazprom”) w przedmiocie dostaw gazu do ośmiu państw członkowskich, to jest do Bułgarii, Republiki Czeskiej, Estonii, na Łotwę, Litwę, Węgry, do Polski i na Słowację („zainteresowane państwa”).

W dniu 22 kwietnia 2015 r. Komisja wysłała Gazpromowi pismo w sprawie przedstawienia zarzutów¹, zarzucając mu nadużywanie pozycji dominującej na krajowych rynkach wyższego szczebla hurtowej dostawy gazu w zainteresowanych państwach w celu uniemożliwienia swobodnego przepływu gazu w tych państwach z naruszeniem art. 102 TFUE zakazującego takich nadużyć.

W piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja uznała między innymi, że Gazprom uzależnił dostawy gazu do Polski od uzyskania określonych zapewnień dotyczących infrastruktury przesyłu gazu. Zapewnienia te miały dotyczyć zaakceptowania przez skarżącą, polskiego hurtownika Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., wzmocnienia kontroli Gazpromu w zakresie zarządzania inwestycjami na polskim odcinku gazociągu jamalskiego, jednego z głównych gazociągów tranzytowych w Polsce („zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego”).

Decyzją z dnia 24 maja 2018 r.² Komisja zatwierdziła i uczyniła wiążącymi zobowiązania przedstawione przez Gazprom w celu uwzględnienia zastrzeżeń Komisji w zakresie konkurencji oraz zamknęła postępowanie administracyjne w tej sprawie.

Równolegle do tego postępowania, w dniu 9 marca 2017 r., skarżąca złożyła do Komisji skargę odnoszącą się do praktyk Gazpromu stanowiących nadużycie, które to praktyki w znacznej mierze pokrywały się z zastrzeżeniami w zakresie konkurencji wyrażonymi przez Komisję w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów. Skarga ta zawierała twierdzenia, zgodnie z którymi w kontekście deficytu dostaw, z jakim skarżąca miała do czynienia w 2009 r. i w 2010 r., Gazprom uzależnił zawarcie kontraktu na dostawę uzupełniających ilości gazu od warunków mających między innymi na celu wzmocnienie jego wpływu w zakresie zarządzania polskim odcinkiem gazociągu jamalskiego („twierdzenia dotyczące warunków w zakresie infrastruktury”). W tych ostatnich twierdzeniach wskazano w części na praktyki podobne do praktyk, do których odnosiły się zarzuty dotyczące gazociągu jamalskiego.

¹ Zgodnie z art. 10 rozporządzenia Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszącego się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. [101] i [102 TFUE] (Dz.U. 2004, L 123, s. 18).

² Decyzja Komisji Europejskiej C(2018) 3106 final z dnia 24 maja 2018 r. dotycząca postępowania na mocy art. 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i art. 54 porozumienia EOG (Sprawa AT.39816 – Dostawy gazu na rynki wyższego szczebla w Europie Środkowo-Wschodniej) (Dz.U. 2018, C 258, s. 6). Skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności tej decyzji, którą Sąd jednak oddalił w wyroku z dnia 2 lutego 2022 r., Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo/Komisja (Zobowiązania Gazpromu), [T-616/18](#) (zob. także komunikat prasowy nr 21/22).

W dniu 23 stycznia 2018 r. Komisja wskazała skarżącej na piśmie, że zamierza odrzucić złożoną do niej skargę i wezwała ją do przedstawienia stanowiska w terminie czterech tygodni („pismo w sprawie zamiaru odrzucenia skargi”). Decyzją z dnia 17 kwietnia 2019 r. („zaskarżona decyzja”)³ Komisja odrzuciła skargę złożoną przez skarżącą.

W ramach badania twierdzeń Komisja odróżniła zawarte w skardze twierdzenia, które odpowiadały zastrzeżeniom w zakresie konkurencji objętym zobowiązaniami Gazpromu od pozostałych twierdzeń wysuniętych w tej skardze, i jeśli chodzi o tę drugą kategorię twierdzeń, oddaliła ona między innymi twierdzenia dotyczące warunków w zakresie infrastruktury.

Skarżąca wniosła skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, która została uwzględniona przez ósmą izbę Sądu w składzie powiększonym.

Ocena Sądu

Sąd rozpatrzył w pierwszej kolejności zastrzeżenia skarżącej, w których zarzucała ona Komisji, że naruszyła ona jej prawo do bycia wysłuchaną i poinformowaną w ramach postępowania administracyjnego wszczętego w związku z jej skargą złożoną do Komisji.

W tym względzie Sąd przypomniał najpierw, że zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004, w przypadku gdy Komisja uzna, iż w oparciu o informacje znajdujące się w jej posiadaniu nie istnieją dostateczne podstawy do działań w sprawie skargi, powiadamia składającego skargę o swoim stanowisku i wyznacza termin, w którym składający skargę może przedstawić pisemnie swoją opinię.

W piśmie w sprawie zamiaru odrzucenia skargi wysłanym do skarżącej na podstawie tego przepisu Komisja uznała między innymi, że nie istnieją dostateczne podstawy do dalszego prowadzenia dochodzenia w przedmiocie twierdzeń dotyczących warunków w zakresie infrastruktury ze względu na ograniczone prawdopodobieństwo stwierdzenia naruszenia art. 102 TFUE w stosunku do Gazpromu. Ten wstępny wniosek opierał się na dwóch podstawach uzasadniających, a mianowicie z jednej strony – decyzji Urzędu Regulacji Energetyki przyznającej operatorowi polskiego odcinka gazociągu jamalskiego, Gaz-System S.A., certyfikat niezależnego operatora systemu („decyzja certyfikacyjna”), a z drugiej strony – „międzyrządowym kontekście” stosunków między Polską a Rosją w dziedzinie gazu.

Otóż, choć Komisja powtórzyła w zaskarżonej decyzji odniesienie do decyzji certyfikacyjnej jako uzasadnienie na poparcie swojego wniosku w przedmiocie ograniczonego prawdopodobieństwa stwierdzenia naruszenia w związku z twierdzeniami dotyczącymi warunków w zakresie infrastruktury, w decyzji tej zawarła ona również odniesienie do tzw. wyjątku przymusu państwowego jako drugą podstawę uzasadniającą.

Sąd przypomniał zatem, że wyjątek w postaci przymusu państwowego, który należy stosować w sposób ścisły, pozwala wykluczyć zachowanie antykonkurencyjne z zakresu stosowania art. 101 i 102 TFUE, w sytuacji gdy zachowanie to zostaje narzucone danym przedsiębiorstwom przez ustawodawstwo krajowe, przez ramy prawne stworzone przez to ustawodawstwo czy też przez wywierane przez władze krajowe naciski, którym muszą się one poddać.

Tymczasem Sąd stwierdził, że wyjątek ten nie występuje w istotnych rozważaniach pisma w sprawie zamiaru odrzucenia skargi, poprzedzającego wydanie zaskarżonej decyzji. Mając na uwadze szczególny zwalniający z odpowiedzialności charakter wyjątku w postaci przymusu państwowego oraz okoliczność, że orzecznictwo nie uznało jego stosowania w przypadku przymusu państwowego wywieranego przez państwo trzecie, Komisja powinna była uprzedzić wyraźnie skarżącą w tym piśmie, że jej wstępna ocena opiera się na możliwym przypadku zastosowania tego wyjątku, aby umożliwić jej wysłuchanie w tym względzie. Zdaniem Sądu

³ Decyzja Komisji C(2019) 3003 final z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie odrzucenia złożonej do niej skargi (sprawa AT.40497 – Polskie ceny gazu).

Komisja nie może oczekiwać, że skarżąca dostrzeże to dorożumiane uzasadnienie w elementach przedstawionych w owym piśmie.

W konsekwencji, **nie przedstawiając tych informacji w piśmie w sprawie zamiaru odrzucenia skargi, Komisja naruszyła obowiązek poinformowania spoczywający na niej wobec skarżącej** na podstawie art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004. Ponadto w świetle elementów zawartych w aktach sprawy Sąd stwierdził, że w braku tego naruszenia rozporządzenia nr 773/2004 zaskarżona decyzja mogłaby mieć inną treść, jeśli chodzi o wzgląd uzasadniający związany z wyjątkiem w postaci przymusu państwowego, w związku z czym naruszenie to może prowadzić do stwierdzenia nieważności tej decyzji.

Niemniej jednak, takie stwierdzenie nieważności jest uzasadnione tylko pod warunkiem, że inny wzgląd uzasadniający przedstawiony w zaskarżonej decyzji, związany z decyzją certyfikacyjną, nie popiera wniosku Komisji w przedmiocie ograniczonego prawdopodobieństwa stwierdzenia naruszenia w stosunku do Gazpromu w związku z twierdzeniami dotyczącymi warunków w zakresie infrastruktury.

W tym względzie i w drugiej kolejności Sąd, z jednej strony, stwierdził, że Komisja nie mogła przypisać decydującego znaczenia tej decyzji certyfikacyjnej, nie biorąc pod uwagę okoliczności, iż sentencja tej decyzji wymagała, by eksploatacja tłoczni gazu i stacji pomiarowych znajdujących się na polskim odcinku gazociągu jamalskiego, zapewniana przez wspólną spółkę należącą do skarżącej i Gazpromu, została przeniesiona na Gaz-System, i nie biorąc pod uwagę okoliczności towarzyszących brakowi tego przeniesienia.

Z drugiej strony Sąd zauważył, że Komisja, powołując się na stwierdzenia i oceny zawarte w decyzji certyfikacyjnej dotyczące inwestycji na polskim odcinku gazociągu jamalskiego, ograniczyła twierdzenia przedstawione w złożonej do niej skardze jedynie do zarzutów dotyczących gazociągu jamalskiego przedstawionych w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, mimo że odnośne praktyki miały różny charakter i wykraczały poza tę samą kwestię inwestycji.

Sąd uznał zatem, że **Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, powołując się na decyzję certyfikacyjną w celu poparcia swojego wniosku w przedmiocie ograniczonego prawdopodobieństwa stwierdzenia naruszenia przez Gazprom art. 102 TFUE w związku z twierdzeniami dotyczącymi warunków w zakresie infrastruktury.**

W związku z tym oczywistym błędem w ocenie i z wcześniejszym stwierdzeniem naruszenia art. 7 ust. 1 rozporządzenia nr 773/2004 z tego względu, że Komisja nie przestrzegając spoczywającego na niej obowiązku poinformowania skarżącej w przedmiocie uzasadnienia opartego na wyjątku w postaci przymusu państwowego, Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji.

UWAGA: Odwołanie od orzeczenia Sądu, ograniczone do kwestii prawnych, może zostać wniesione do Trybunału w terminie dwóch miesięcy i dziesięciu dni od dnia zawiadomienia o tym orzeczeniu.

UWAGA: Celem skargi o stwierdzenie nieważności jest doprowadzenie do uznania za nieważne aktów instytucji Unii, które są sprzeczne z prawem Unii. Państwa członkowskie, instytucje wspólnotowe oraz jednostki mogą, pod pewnymi warunkami, wnieść skargę o stwierdzenie nieważności do Trybunału Sprawiedliwości lub Sądu. Jeżeli skarga jest zasadna, stwierdza się nieważność aktu. Instytucja, której to dotyczy, powinna zarządzić ewentualnej próżni prawnej spowodowanej nieważnością tego aktu.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Sądu.

[Pełny tekst](#) wyroku jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu ogłoszenia.

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793

Nagranie wideo z ogłoszenia wyroku jest dostępne przez [„Europe by Satellite”](#) ☎ (+32) 22964106.