WYROK SĄDU (szósta izba)

z dnia 12 października 2011 r.*

W sprawie T-224/10

**Association belge des consommateurs test-achats ASBL**, z siedzibą w Brukseli (Belgia), reprezentowana przez adwokatów A. Fratini oraz F. Filpa,

strona skarżąca,

przeciwko

**Komisji Europejskiej**, reprezentowanej przez N. Khana, A. Antoniadis oraz R. Sauera, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez:

**Électricité de France (EDF)**, z siedzibą w Paryżu (Francja), reprezentowaną początkowo przez adwokatów C. Lazarusa, A. Amsellem oraz A. Fontanille, a następnie przez C. Lazarusa oraz A. Creusa Carrerasa,

interwenient,

* Język postępowania: angielski.

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji C(2009) 9059 i C(2009) 8954 z dnia 12 listopada 2009 r., z których pierwsza jest decyzją uznającą koncentrację za zgodną ze wspólnym rynkiem (sprawa COMP/M.5549 – EDF/SEGEBEL) zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. L 24, s. 1), a druga decyzją oddalającą wniosek właściwych belgijskich władz o częściowe odesłanie tej sprawy zgodnie z art. 9 tego rozporządzenia,

SĄD (szósta izba),

w składzie: E. Moavero Milanesi (sprawozdawca), prezes, N. Wahl i S. Soldevila Fragoso, sędziowie,

sekretarz: N. Rosner, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 maja 2011 r.,

wydaje następujący

**Wyrok**

## Okoliczności powstania sporu

1 Skarżąca, Association belge des consommateurs test-achats ASBL, jest stowarzyszeniem o celu niezarobkowym, którego zasadniczym celem jest ochrona interesów konsumentów, w szczególności w Belgii. Jest ono niezależne od organów publicznych

i finansowane przez jego członków ze składek. Licząc około 350000 członków indywidualnych jest największym stowarzyszeniem konsumentów w Belgii.

2 W czerwcu 2009 r. skarżąca dowiedziała się, że Électricité de France (EDF) ogłosiła zamiar przejęcia wyłącznej kontroli (zwanego dalej „rozważaną koncentracją") nad Segebel SA, spółką holdingową, której jedynym aktywem był 51-procentowy udział w SPE SA, drugim największym co do wielkości operatorem w sektorze energii elektrycznej w Belgii po zasiedziałym operatorze Electrabel SA, kontrolowanym przez GDF Suez SA. W momencie zaistnienia okoliczności faktycznych sprawy 84,6% akcji EDF należało do państwa francuskiego. Co się tyczy GDF Suez, do tego państwa należał udział mniejszościowy 35,91%. Udziałami tymi zarządzała l'Agence des participations de l'État (agencja nadzoru udziałów państwa) za pośrednictwem dwóch odrębnych dyrekcji.

3 W dniu 23 czerwca 2009 r. skarżąca skierowała do Komisji Wspólnot Europejskich pismo, aby wyrazić zaniepokojenie związane z rozważaną koncentracją (zwane dalej „pismem z dnia 23 czerwca 2009 r."). Przy tej okazji wezwała Komisję do przeprowadzenia oceny rzekomo negatywnego wpływu na konkurencję obecności państwa francuskiego wśród udziałowców EDF i GDF Suez, w szczególności na belgijskie rynki gazu i energii elektrycznej. Ponadto skarżąca wskazała, że ponieważ rozważana koncentracja wywiera wpływ na produkty lub usługi, z których korzystają konsumenci końcowi, wniosła o wysłuchanie zgodnie z art. 11 lit. c) rozporządzenia Komisji (WE) nr 802/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. L 133, s. 1).

4 Komisja odpowiedziała skarżącej w dniu 20 lipca 2009 r., że uwagi jej zostaną uwzględnione w ramach oceny rozważanej koncentracji, jeżeli koncentracja ta zostanie uznana za koncentrację o wymiarze wspólnotowym.

5 W dniu 23 września 2009 r. EDF poinformowała Komisję o rozważanej koncentracji zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. L 24, s 1). W dniu 30 września 2009 r. zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (Dz.U. C 235, s. 26) zawiadomienie o zgłoszeniu (zwane dalej „zawiadomieniem o zgłoszeniu"), wzywające zainteresowane osoby trzecie do zgłoszenia uwag. Skarżąca nie zareagowała na to zawiadomienie.

6 W dniu 14 października 2009 r. belgijski urząd ds. konkurencji złożył do Komisji wniosek o częściowe odesłanie badania rozważanej koncentracji na podstawie art. 9 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 139/2004 ze względu na sytuację na belgijskim rynku energii elektrycznej (zwany dalej „wnioskiem o odesłanie").

7 Komisja przeprowadziła analizę rozważanej koncentracji, wysyłając ankiety do klientów, konkurentów, dostawców i stowarzyszeń zawodowych, jak również do Commission de régulation de l'électricité et du gaz belge (CREG) (komisji regulacji energii elektrycznej i gazu). Ponadto zobowiązania zaproponowane przez EDF w dniu 23 października 2009 r. poddane zostały badaniu rynku w ramach konsultacji z 20 różnymi stronami, w szczególności producentami i dostawcami energii elektrycznej, CREG i belgijskim urzędem ds. konkurencji.

8 W dniu 12 listopada 2009 r. Komisja wydała, po pierwsze, decyzję C(2009) 8954 (sprawa COMP/M.5549 – EDF/Segebel) (zwaną dalej „decyzją o odmowie odesłania"), w której oddaliła wniosek właściwych belgijskich władz o częściowe odesłanie tej sprawy, a po drugie, decyzję C(2009) 9059 (sprawa COMP/M.5549 – EDF/Segebel) (zwaną dalej „decyzją zatwierdzającą"), którą uznała rozważaną koncentrację za zgodną ze wspólnym rynkiem. Decyzja zatwierdzająca została wydana na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b) i art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 139/2004. W następstwie zmienionych zobowiązań zaproponowanych przez EDF Komisja stwierdziła bowiem, że rozważana koncentracja nie budzi poważnych wątpliwości co do zgodności ze wspólnym rynkiem i można ją zatwierdzić w ramach etapu postępowania w sprawie kontroli

koncentracji regulowanego przez wspomniane przepisy (zwanego dalej „etapem I"), bez wszczynania postępowania określonego w art. 6 ust. 1 lit. c) ww. rozporządzenia (zwanego dalej „etapem II").

9 W decyzji zatwierdzającej Komisja uznała, że tylko niektóre rynki energii elektrycznej i gazu w Belgii, we Francji i w Niderlandach były objęte rozważaną koncentracją. W odniesieniu do belgijskich rynków chodziło, po pierwsze, o rynek wytwarzania, hurtowy i sprzedaży energii elektrycznej (motywy 15–117), po drugie, rynek usług bilansujących i pomocniczych (motywy 118–130), oraz po trzecie, rynek detaliczny dostaw dla małych i dużych klientów przemysłowych (motywy 131–152). Ze względu na to, że tylko SPE, lecz nie EDF, działała na rynku dostaw energii elektrycznej i gazu dla odbiorców będących gospodarstwami domowymi, rynek ten nie został uznany za rynek właściwy (motywy 11, 139).

10 Jeśli chodzi o możliwość wystąpienia jednostronnych skutków rozważanej koncentracji, decyzja zatwierdzająca określa, że przed zgłoszoną operacją EDF rozpoczęła w Belgii przygotowanie dwóch terenów w celu wybudowania na nich jednostek wytwarzających z turbiną gazowo-parową, przy czym nie zostały jeszcze podjęte ostateczne decyzje inwestycyjne w tym zakresie, oraz starała się uruchomić szereg przedsięwzięć w celu posiadania dostępu do mocy produkcyjnej (motywy 43–45). Jako że EDF miała jedynie ograniczoną zdolność operacyjną, która ponadto była zakontraktowana do 2015 r., nie istniało zatem istotne nakładanie się rynku wytwarzania na rynek hurtowy pod względem bieżącej mocy produkcyjnej (motyw 62). Niemniej z uwagi na to, że SPE prowadziła już wiele przedsięwzięć rozwoju mocy produkcyjnej, decyzja zatwierdzająca wskazuje poważne wątpliwości dotyczące motywacji jednostki powstałej w wyniku rozważanej koncentracji do kontynuowania rozwoju dwóch ww. terenów (motywy 63, 116); wątpliwości zostały rozwiane przez zmienione zobowiązania zaoferowane przez EDF (motywy 206–246).

11 W odniesieniu do ewentualnych skoordynowanych skutków decyzja zatwierdzająca uwzględnia w szczególności argumenty podniesione przez belgijski urząd ds. konkurencji dotyczące okoliczności, że udział państwa francuskiego w EDF i w GDF Suez spowodowałby zagrożenie koordynacji między SDF a jednostką powstałą w wyniku rozważanej koncentracji. Zawiera ona jednak wniosek, że EDF można uznać za przedsiębiorstwo obdarzone niezależnymi w stosunku do GDF Suez uprawnieniami do podejmowania decyzji, a więc za rzeczywistego konkurenta GDF Suez (motywy 89–99).

12 W decyzji o odmowie odesłania, opierając się na ocenie z punktu widzenia konkurencji podobnej do oceny z decyzji zatwierdzającej, Komisja stwierdza, że zostały spełnione przesłanki odesłania ustanowione w art. 9 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 139/2004. Komisja uznaje jednak, że nadal ona sama jest najwłaściwszym organem do zbadania rozważanej koncentracji ze względu na to, iż po pierwsze, nabyła w ostatnich latach znacznego doświadczenia na belgijskich rynkach energii elektrycznej, i po drugie, obawy dotyczące konkurencji przedstawione przez belgijski urząd ds. konkurencji wykraczają poza rynki belgijskie i wymagają wobec tego transgranicznej analizy, do przeprowadzenia której urząd ten nie posiada wystarczających środków dochodzeniowych. Ponadto odesłanie spowodowałoby zagrożenie, że ze względu na zastosowanie belgijskiego prawa konkurencji rozważaną koncentrację należałoby zatwierdzić bez możliwości nałożenia warunków (motywy 260–263).

**Przebieg postępowania i żądania stron**

13 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 17 maja 2010 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.

14 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 10 września 2010 r. EDF wniosła o dopuszczenie jej do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Komisji. Wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta przekazano zgodnie z art. 116 ust. 1 regulaminu postępowania przed Sądem do wiadomości stron, które nie wniosły zastrzeżeń.

15 Postanowieniem z dnia 17 listopada 2010 r. prezes szóstej izby Sądu uwzględnił ten wniosek o przystąpienie do sprawy w charakterze interwenienta.

16 W dniu 6 stycznia 2011 r. interwenient złożył swe uwagi, na które skarżąca odpowiedziała, wnosząc uwagi na piśmie w wyznaczonym terminie, podczas gdy Komisja zrezygnowała z tej możliwości.

17 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (szósta izba) zdecydował o otwarciu procedury ustnej.

18 Pismem z dnia 25 marca 2011 r. tytułem środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu postępowania Sąd zwrócił się do Komisji o złożenie pewnych dokumentów i zadał jej pytania, wzywając ją do udzielenia odpowiedzi na piśmie. Komisja zastosowała się do tych środków organizacji postępowania w wyznaczonym terminie.

19 Na rozprawie w dniu 11 maja 2011 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na pytania zadane ustnie przez Sąd.

20 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności decyzji zatwierdzającej i decyzji o odmowie odesłania;

— obciążenie Komisji i interwenienta kosztami postępowania.

21 Komisja oraz interwenient wnoszą do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

**Co do prawa**

22 W uzasadnieniu skargi dotyczącej decyzji zatwierdzającej skarżąca podnosi trzy zarzuty, oparte na: po pierwsze, naruszeniu obowiązku uzasadnienia, naruszeniu art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 139/2004 i na oczywistym błędzie w ocenie, w odniesieniu do przeprowadzonej przez Komisję oceny powiązań strukturalnych pomiędzy EDF i GDF Suez; po drugie, naruszeniu tego samego przepisu z uwagi na fakt odmówienia skarżącej prawa do udziału w postępowaniu, oraz po trzecie, naruszeniu tego przepisu, a także oczywistym błędzie w ocenie wynikającym z niewszczęcia etapu II.

23 W odniesieniu do decyzji o odmowie odesłania skarżąca podnosi co do istoty zarzut dotyczący naruszenia art. 9 ust. 3 rozporządzenia nr 139/2004.

24 Nie przedstawiając zarzutu w odrębnym piśmie na podstawie art. 114 regulaminu postępowania, Komisja podnosi, że niniejsza skarga jest niedopuszczalna w zakresie, jakim zmierza ona do stwierdzenia nieważności zarówno decyzji zatwierdzającej, jak również decyzji o odmowie odesłania.

*W przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności decyzji zatwierdzającej*

25 Komisja twierdzi, że skarżąca nie posiada legitymacji czynnej do zaskarżenia decyzji zatwierdzającej, która nie dotyczy jej bezpośrednio ani indywidualnie.

26 Zdaniem Komisji skarżąca, poza tym że nie spełnia przesłanek dopuszczalności określonych przez orzecznictwo oparte na wyroku Trybunału z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62 Plaumann przeciwko Komisji, Rec. s. 197, nie należy do kategorii osób określonych w art. 18 ust. 4 rozporządzenia nr 139/2004, które mogą, a nawet powinny być wysłuchane przez Komisję, jeżeli złożą wniosek w tej sprawie. Skarżącej nie przysługują zatem uprawnienia procesowe, które Komisja miała naruszyć z uwagi na fakt, że nie wszczęła etapu II, który w żadnym razie nie umożliwia osobom trzecim większego stopnia udziału w postępowaniu niż stopień przewidziany w ramach etapu I.

Uwagi wstępne

27 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE osoba fizyczna lub prawna może wnieść skargę na decyzję skierowaną do innej osoby wyłącznie w sytuacji, gdy decyzja ta dotyczy jej bezpośrednio i indywidualnie. Jednakże z orzecznictwa wynika, że w odniesieniu do decyzji Komisji dotyczących zgodności koncentracji ze wspólnym rynkiem legitymację czynną osób trzecich zainteresowanych koncentracją należy oceniać w sposób odmienny w zależności od tego, czy osoby te, z jednej strony, podnoszą uchybienia naruszające istotę tych decyzji (zwane dalej „pierwszą kategorią") lub, z drugiej strony, twierdzą, że Komisja naruszyła uprawnienia procesowe

przyznane im przez akty prawa Unii Europejskiej regulujące kontrolę koncentracji (zwane dalej „drugą kategorią").

28 Co się tyczy pierwszej kategorii, sama okoliczność, że decyzja może wywrzeć wpływ na sytuację prawną skarżącego, nie jest wystarczająca, aby uznać, iż ma on legitymację czynną (wyroki Sądu: z dnia 27 kwietnia 1995 r.: w sprawie T-96/92 CCE de la Société générale des grandes sources i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1213, pkt 26; w sprawie T-12/93 CCE de Vittel i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1247, pkt 36). W odniesieniu w szczególności do indywidualnego oddziaływania konieczne jest, zgodnie z metodą opracowaną na podstawie ww. wyroku w sprawie Plaumann przeciwko Komisji, Rec. s. 223, aby sporna decyzja wpływała na sytuację tego skarżącego ze względu na szczególne dla niego cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia go od wszelkich innych osób i indywidualizuje w sposób podobny jak adresata aktu.

29 W odniesieniu do drugiej kategorii, co do zasady, jeśli przepisy przyznają osobom trzecim uprawnienia procesowe, osoby te winny mieć możliwość odwołania się, aby chronić swoje słuszne interesy. Co się tyczy w szczególności spraw wnoszonych przez osoby fizyczne lub prawne należy w szczególności zaznaczyć, że prawo niektórych osób do bycia należycie wysłuchanym na ich wniosek w toku postępowania administracyjnego przed Komisją może, co do zasady, być wyegzekwowane przez sąd Unii dopiero na etapie badania zgodności z prawem ostatecznej decyzji wydanej przez Komisję. Tak więc nawet jeżeli decyzja ta w swej istocie nie dotyczy indywidualnie lub bezpośrednio skarżącego, powinien on jednakże otrzymać legitymację czynną w odniesieniu do tej decyzji w konkretnym celu zbadania, czy gwarancje proceduralne, o które miał prawo się ubiegać, zostały naruszone. Jedynie w przypadku, gdyby Sąd stwierdził naruszenie tych gwarancji mogące naruszyć prawa skarżącego do skutecznego przedstawienia swego stanowiska w toku tego postępowania administracyjnego, jeżeli złożył o to wniosek, do Sądu należałoby stwierdzenie nieważności tej decyzji z powodu naruszenia istotnych wymogów proceduralnych. W braku takiego istotnego naruszenia uprawnień procesowych skarżącego sam fakt, że skarżący powołał się przed sądem Unii na naruszenie swych uprawnień w toku postępowania administracyjnego, nie może spowodować dopuszczalności skargi, w zakresie w jakim jest ona oparta na zarzutach dotyczących naruszenia przepisów prawa materialnego

(zob. podobnie i analogicznie ww. wyroki: w sprawie CCE de la Société générale des grandes sources i in. przeciwko Komisji, pkt 46; w sprawie CCE de Vittel i in. przeciwko Komisji, pkt 59).

30 Z powyższego wynika, że skargę wniesioną przez skarżącego, nienależącą do pierwszej kategorii, można uznać za dopuszczalną wyłącznie w przypadku, gdy zmierza do zapewnienia ochrony uprawnień procesowych, które zostały mu przyznane w toku postępowania administracyjnego, a do Sądu należy zbadanie co do istoty, czy decyzja będąca przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności narusza te uprawnienia (zob. podobnie ww. wyroki: CCE de la Société générale des grandes sources i in. przeciwko Komisji, pkt 47; CCE de Vittel i in. przeciwko Komisji, pkt 60).

31 Ponadto należy zaznaczyć, że to rozróżnienie zbliżone jest do rozróżnienia często stosowanego w sporach dotyczących postanowień traktatu w dziedzinie pomocy państwa, które objęte jest również prawem konkurencji Unii, a zatem może dostarczyć istotnych przykładów orzeczeń, z zastrzeżeniem zmian ewentualnie koniecznych przy transpozycji tych przykładów do sporów dotyczących badania koncentracji. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem gdy skarżący kwestionuje zasadność samej decyzji, w której Komisja dokonała oceny zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym, sam fakt, że może on zostać uznany za „zainteresowaną stronę" w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE i że ma prawo do korzystania z niektórych gwarancji proceduralnych, nie wystarcza do uznania dopuszczalności jego skargi, lecz musi on wykazać, że przysługuje mu szczególny status w rozumieniu orzecznictwa opartego na ww. wyroku w sprawie Plaumann przeciwko Komisji. Jeżeli natomiast Komisja stwierdza w formie decyzji wydanej na podstawie ust. 3 tego artykułu, że pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, zainteresowane strony mogą wyegzekwować poszanowanie ich gwarancji proceduralnych jedynie wtedy, gdy mają możliwość zaskarżenia tej decyzji do sądu Unii. Z tych powodów dopuszczalna jest skarga o stwierdzenie nieważności takiej decyzji, wniesiona przez zainteresowaną stronę w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE, w sytuacji gdy skarżący dąży, poprzez jej wniesienie, do ochrony swych uprawnień procesowych, które wywodzi z tego postanowienia (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie C-319/07 P 3F przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5963, pkt 30, 31, 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

W przedmiocie dopuszczalności skargi na decyzję zatwierdzającą, w zakresie w jakim zmierza do zakwestionowania istoty tej decyzji

32 W niniejszym przypadku skarżąca nie należy do kategorii pierwszej, wymienionej w pkt 27 powyżej, ze względu na to, że nie spełnia przesłanek przewidzianych w ww. wyroku w sprawie Plaumann przeciwko Komisji dotyczących indywidualnego oddziaływania.

33 Po pierwsze, decyzja zatwierdzająca wpływa na sytuację osób, które skarżąca reprezentuje, tylko ze względu na ich obiektywny i abstrakcyjny charakter odbiorców energii elektrycznej, ponieważ ceny dostaw mogą wzrosnąć z powodu koncentracji podaży wywołanej przez tę decyzję, efektem czego decyzja ta miałaby taki sam wpływ na wszystkich konsumentów energii elektrycznej i gazu zamieszkujących na terenie właściwego rynku geograficznego. Zatem decyzja zatwierdzająca nie ma wpływu na sytuację tych osób ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która indywidualizuje je w sposób podobny jak adresata aktu. Ponieważ decyzja zatwierdzająca nie dotyczy tych osób bezpośrednio, właściwości takiej nie można przyznać skarżącej, gdyż akt wpływający na ogólne interesy tej kategorii nie dotyczy indywidualnie stowarzyszenia powołanego do ochrony wspólnych interesów tej kategorii w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE (zob. podobnie postanowienie Sądu z dnia 18 września 2006 r. w sprawie T-350/03 Wirtschaftskammer Kärnten i best connect Ampere Strompool przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 29, 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

34 Po drugie, w odniesieniu do możliwości, że decyzja zatwierdzająca dotyczy skarżącej indywidualnie ze względu na to, że wpływa na własne interesy skarżącej jako stowarzyszenia, należy orzec, że interesy te w ramach postępowania w sprawie kontroli koncentracji polegają przede wszystkim na możliwości przedstawienia swego stanowiska w toku postępowania, które prowadzi do wydania przez Komisję decyzji co do zgodności tej koncentracji z rynkiem wewnętrznym. Taki wpływ ma zatem znaczenie

tylko w odniesieniu do kwestii, czy skarżąca należy do drugiej kategorii określonej w pkt 27 powyżej.

35 W związku z powyższym skarga na decyzję zatwierdzającą jest niedopuszczalna, w zakresie w jakim zmierza do zakwestionowania jej istoty.

W przedmiocie dopuszczalności zaskarżenia decyzji zatwierdzającej, w zakresie w jakim zmierza ona do ochrony uprawnień procesowych skarżącej

36 W kwestii pytania, czy skarżąca należy do drugiej kategorii określonej w pkt 27 powyżej, należy przypomnieć, że na podstawie art. 11 lit. c) tiret drugie rozporządzenia nr 802/2004 stowarzyszenia konsumentów korzystają z prawa do bycia wysłuchanym zgodnie z art. 18 rozporządzenia nr 139/2004, gdy proponowana koncentracja dotyczy produktów lub usług, z których korzystają konsumenci końcowi. Ostatnie zdanie ust. 4 tego artykułu stanowi, że jeśli osoby fizyczne lub prawne wykazujące uzasadniony interes zgłaszają wniosek o wysłuchanie przez Komisję, mają prawo zostać wysłuchane. Ponadto art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 802/2004 przyznaje prawo do przedłożenia swoich opinii osobom trzecim, które występują na piśmie o wysłuchanie na mocy art. 18 ust. 4 zdanie drugie rozporządzenia (WE) nr 139/2004.

37 Wynika z tego, że skarżąca, jako stowarzyszenie konsumentów posiadające cechy przypomniane w pkt 1 powyżej, może dysponować uprawnieniem procesowym, tzn. prawem do bycia wysłuchanym w ramach postępowania administracyjnego Komisji mającego na celu zbadanie rozważanej koncentracji, z zastrzeżeniem spełnienia dwóch przesłanek: pierwszej odnoszącej się do faktu, aby koncentracja dotyczyła

produktów lub usług, z których korzystają konsumenci końcowi; drugiej odnoszącej się do faktu rzeczywistego złożenia pisemnego wniosku, aby być wysłuchaną przez Komisję w toku tego postępowania wyjaśniającego.

38 Skarżąca może zaskarżyć decyzję zatwierdzającą ze względu na naruszenie tego uprawnienia procesowego, pod warunkiem, że spełnione są te przesłanki. W tym względzie należy zauważyć, że w swoich pismach skarżąca odniosła się do okoliczności, że nie miała prawa wyrażenia swego stanowiska w toku postępowania przed Komisją ani udziału w nim, ponieważ decyzja zatwierdzająca została wydana bez wszczęcia etapu II. Ponadto na rozprawie w odpowiedzi na pytania Sądu skarżąca wyjaśniła, że zarzuty podniesione w jej skardze dotyczą zarówno istoty zaskarżonych decyzji, jak również naruszenia praw procesowych.

39 Jest oczywiście prawdą, że, jak zauważa Komisja, przepisy mające zastosowanie do koncentracji nie nakładają na nią zobowiązania, aby osoby trzecie takie jak skarżąca były wysłuchane tylko w toku etapu II, wskutek czego naruszenie potencjalnego prawa do bycia wysłuchanym skarżącej nie wynika z faktu, iż decyzja zatwierdzająca została wydana po zakończeniu etapu I; jednakże to zastrzeżenie Komisji nie ma wcale wpływu na dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności tej decyzji ze względu na naruszenie praw procesowych skarżącej. Bezsprzeczne jest bowiem, że skarżąca nie została wcale wysłuchana, nawet w toku etapu I. Zatem przy założeniu, że uprawnienia procesowe skarżącej byłyby identyczne w obu etapach, miałaby ona w każdym wypadku legitymację do wniesienia skargi zmierzającej do zbadania przez Sąd, czy te uprawnienia procesowe zostały naruszone niezależnie od etapu postępowania, po którego zakończeniu została wydana decyzja zatwierdzająca.

— W przedmiocie przesłanki odnoszącej się do konsumentów końcowych

40 W odniesieniu do pierwszej przesłanki określonej w pkt 37 powyżej należy przypomnieć, że chociaż art. 11 lit. c) tiret drugie rozporządzenia nr 802/2004 stanowi, iż

stowarzyszeniom konsumentów przysługuje prawo do bycia wysłuchanym, tylko gdy proponowana koncentracja dotyczy produktów lub usług, z których korzystają konsumenci końcowi, nie wymaga jednak, aby cel tej koncentracji dotyczył bezpośrednio tych produktów lub usług.

41 Ponadto należy zaznaczyć, że pismo z dnia 23 czerwca 2009 r. wyraźnie odwoływało się do tego, iż zdaniem skarżącej rozważana koncentracja wywierała wpływ na interesy konsumentów w odniesieniu do cen i usług i że w odpowiedzi na to pismo Komisja nie zakwestionowała tego twierdzenia.

42 Niewątpliwie z decyzji zatwierdzającej wynika, że Komisja uznała, iż rozważana koncentracja ma dla konsumentów tylko skutki uboczne. W motywie 139 decyzji zatwierdzającej Komisja stwierdziła bowiem – bez odnoszenia się do dostaw energii elektrycznej dla odbiorców będących gospodarstwami domowymi – że jeśli chodzi o rynek detalicznych dostaw energii elektrycznej, rozważana koncentracja spowodowała poziome nakładanie się tylko w odniesieniu do dużych i małych odbiorców przemysłowych i handlowych na belgijskich rynkach dostaw energii elektrycznej. Natomiast w motywach 151 i 152 tej decyzji Komisja uznała, że rozważana koncentracja mogła wywrzeć wpływ na różne belgijskie rynki detaliczne, oceniając, że chodziło o skutki uboczne niebudzące poważnych wątpliwości w odniesieniu do zgodności rozważanej koncentracji ze wspólnym rynkiem. Istnienie tych skutków ubocznych wskazano również w motywie 207 decyzji zatwierdzającej.

43 Tymczasem ewentualnie uboczny charakter tych skutków nie powoduje pozbawienia skarżącej prawa do bycia wysłuchaną. Komisja nie może bowiem interpretować art. 11 lit. c) tiret drugie rozporządzenia nr 802/2004 w sposób zawężający, który

ogranicza stosowanie tego przepisu zasadniczo do przypadków, w których koncentracja wywiera bezpośredni wpływ na rynki dotyczące konsumentów końcowych. Jest tak tym bardziej, że z jednej strony art. 2 ust. 1 akapit drugi lit. b) rozporządzenia nr 139/2004 stanowi, że dokonując oceny koncentracji Komisja powinna uwzględnić w szczególności interesy konsumentów pośrednich i końcowych, a z drugiej strony zgodnie z art. 153 ust. 2 WE, którego treść jest zasadniczo identyczna z art. 12 TFUE, wymogi ochrony konsumentów należy uwzględniać przy określaniu i urzeczywistnianiu innych polityk i działań Unii. Ponadto art. 38 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. 2007, C 303, s. 1) stanowi, że w politykach Unii zapewnia się wysoki poziom ochrony konsumentów.

44 Wreszcie Komisja nie ma prawa do odrzucenia wniosku stowarzyszenia konsumentów o wysłuchanie jako osoby trzeciej wykazującej uzasadniony interes w koncentracji, nie umożliwiając mu wykazania, w jaki sposób konsumenci mogliby być tą koncentracją zainteresowani (zob. podobnie i analogicznie wyrok Sądu z dnia 27 stycznia 2000 r. w sprawie T-256/97 BEUC przeciwko Komisji Rec. s. II-101, pkt 77).

45 Należy zatem uznać, że skarżąca spełnia pierwszy wymóg określony w pkt 37 powyżej.

— W przedmiocie przesłanki dotyczącej złożenia wniosku o wysłuchanie

46 W odniesieniu do drugiej przesłanki określonej w pkt 37 powyżej, należy sprawdzić, czy skarżąca prawidłowo złożyła wniosek o wysłuchanie przewidziany w art. 18 ust. 4 rozporządzenia nr 139/2004 i w art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 802/2004.

47 W tym względzie należy przede wszystkim przypomnieć, że w piśmie z dnia 23 czerwca 2009 r. skarżąca potwierdziła zamiar skorzystania z prawa do bycia wysłuchaną w ramach postępowania w sprawie kontroli rozważanej koncentracji, które jej zdaniem wynikało z art. 11 lit. c) rozporządzenia nr 802/2004. Ponadto bezsprzeczne jest, że pismo z dnia 23 czerwca 2009 r. poprzedzało zgłoszenie rozważanej koncentracji i a fortiori publikację zawiadomienia o zgłoszeniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

48 Komisja potwierdziła odbiór pisma w dniu 20 lipca 2009 r. i poinformowała skarżącą o tym, że jej uwagi zostaną uwzględnione w ramach oceny rozważanej koncentracji, jeżeli zostanie ona uznana za koncentrację o wymiarze wspólnotowym.

49 Tymczasem ani rozporządzenie nr 139/2004, ani rozporządzenie nr 802/2004, stanowiąc, że niektóre osoby trzecie powinny być wysłuchane przez Komisję, jeżeli złożą taki wniosek, nie określają okresu, w którym należy złożyć ów wniosek. W szczególności rozporządzenia te nie określają wyraźnie, że wniosek ten należy złożyć po zgłoszeniu koncentracji, do której się on odnosi, lub po publikacji dotyczącego jej zawiadomienia.

50 Niemniej milczenia w tej kwestii reguł Unii w dziedzinie koncentracji nie można interpretować w ten sposób, że wniosek o wysłuchanie powoduje powstanie po stronie Komisji obowiązku jego uwzględnienia, pod warunkiem że spełnione są inne przesłanki w tym zakresie, nawet jeżeli został on złożony przed zgłoszeniem Komisji rozważanej koncentracji. Należy bowiem stwierdzić, że w regułach Unii w dziedzinie koncentracji wydarzeniem, które powoduje wszczęcie postępowania dotyczącego badania ze strony Komisji, jest właśnie zgłoszenie.

51 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 4 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 139/2004 wszystkie koncentracje o wymiarze wspólnotowym są należycie zgłaszane Komisji przed ich wykonaniem i po zawarciu umowy, ogłoszeniu publicznej oferty przejęcia lub nabyciu kontrolnego pakietu akcji. W drugim akapicie tego przepisu dodano, że zgłoszenia można również dokonać, gdy zainteresowane przedsiębiorstwa przedstawiają Komisji szczerą intencję zawarcia umowy lub, w przypadku publicznej oferty przejęcia, gdy podały do publicznej wiadomości zamiar wprowadzenia takiej oferty, pod warunkiem że zamierzona umowa lub oferta doprowadziłaby do koncentracji o wymiarze wspólnotowym. W akapicie trzecim wyjaśniono, że dla celów niniejszego rozporządzenia zwrot „zgłoszona koncentracja" obejmuje również zamierzone koncentracje zgłoszone zgodnie z akapitem drugim.

52 Ponadto z art. 6 ust. 1 i z art. 10 ust. 1 i 4 rozporządzenia nr 139/2004 wynika, iż Komisja bada zgłoszenie koncentracji niezwłocznie po jego otrzymaniu i że powinna wydać decyzję w sprawie zgłoszonej koncentracji w terminie 25 dni roboczych, z możliwością przedłużenia lub zawieszenia w przypadkach wyraźnie przewidzianych w tych przepisach, który to termin biegnie od dnia roboczego następującego po wpłynięciu zgłoszenia lub – jeżeli informacje, które mają być dostarczone wraz ze zgłoszeniem, są niekompletne – od dnia roboczego następującego po otrzymaniu kompletnych informacji. W tym terminie, który wyznacza granice etapu I, Komisja powinna zdecydować, czy zgłoszona koncentracja podlega rozporządzeniu nr 139/2004 i w razie odpowiedzi twierdzącej – czy może zostać zatwierdzona na tym etapie, gdyż nie budzi poważnych wątpliwości co do zgodności z rynkiem wewnętrznym, lub czy niezbędne jest wszczęcie etapu II w celu poddania tych wątpliwości bardziej szczegółowemu badaniu.

53 Ponieważ Komisja wydaje decyzje na podstawie art. 6 rozporządzenia nr 139/2004 tylko względem „zgłoszonych koncentracji", jest spójne z logiką uregulowań Unii w dziedzinie kontroli koncentracji uznanie, że działania, do jakich podjęcia zobowiązane są osoby trzecie, aby uczestniczyć w postępowaniu, powinny mieć miejsce po formalnym zgłoszeniu koncentracji.

54 Ponadto należy stwierdzić, że bardzo często informacje dotyczące ewentualnych transakcji gospodarczych, które mogą być objęte zakresem zastosowania rozporządzenia nr 139/2004, są rozpowszechniane w zainteresowanych kręgach, a nawet w prasie na długo przed późniejszym zgłoszeniem tych transakcji Komisji jako koncentracji.

55 W tym względzie z jednej strony okoliczność, że wniosek o wysłuchanie w rozumieniu art. 18 ust. 4 rozporządzenia nr 139/2004 i art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 802/2004 należy złożyć po zgłoszeniu koncentracji, do której się odnosi, pozwala w interesie osób trzecich uniknąć sytuacji, w której osoby te składałyby wnioski, chociaż przedmiot postępowania kontrolnego prowadzonego przez Komisję nie został ustalony, gdyż ustalenie to następuje dopiero w chwili zgłoszenia danej transakcji gospodarczej; z drugiej strony okoliczność ta zapobiega temu, by Komisja była zobowiązana do regularnego segregowania wniosków, jakie otrzymuje, na te, które odnoszą się do transakcji gospodarczych wynikających tylko z abstrakcyjnych przypuszczeń lub nawet ze zwykłych pogłosek, oraz te, które dotyczą transakcji skutkujących zgłoszeniem.

56 Przeciwny scenariusz spowodowałby zbędne obciążenie Komisji obowiązkami, które są jej powierzone przez uregulowania Unii w dziedzinie kontroli koncentracji. Konieczność, aby osoby trzecie ubiegające się o wysłuchanie złożyły swe odnośne wnioski po zgłoszeniu danej koncentracji, zgodna jest bowiem z wymogiem szybkiego działania, który zgodnie z orzecznictwem charakteryzuje ogólną systematykę uregulowań Unii dotyczących kontroli koncentracji i narzuca Komisji obowiązek przestrzegania ścisłych terminów w celu wydania decyzji końcowej (wyroki Trybunału: z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-202/06 P Cementbouw Handel & Industrie przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-12129, pkt 39; z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie C-413/06 P Bertelsmann i Sony Corporation of America przeciwko Impala, Zb.Orz. s. I-4951, pkt 49). Dlatego w świetle tych ścisłych terminów Komisja nie może być zobowiązana do sprawdzenia w odniesieniu do każdej zgłoszonej koncentracji, czy przed zgłoszeniem osoby trzecie wyraziły już zainteresowanie.

57 Osoby trzecie nie mogą twierdzić, że nie wiedziały o istnieniu zgłoszenia. Wręcz przeciwnie, są o nim wyraźnie informowane przez samą Komisję, ponieważ zgodnie z art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 139/2004 instytucja ta, w przypadku gdy stwierdza, że zgłaszana koncentracja objęta jest zakresem tego rozporządzenia, powinna opublikować zawiadomienie w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, podając jednocześnie nazwy zainteresowanych przedsiębiorstw, kraj ich pochodzenia, charakter koncentracji oraz odnośne sektory gospodarki. Publikacja ta gwarantuje, że informacja, iż koncentracja została zgłoszona, jest udostępniona erga omnes.

58 Niemniej ponieważ tylko dzień zgłoszenia ma znaczenie dla wszczęcia postępowania wyjaśniającego Komisji, nie może ona pominąć wniosków o wysłuchanie, które złożone zostały do niej po zgłoszeniu, ale przed przewidzianą w ww. przepisie publikacją.

59 W niniejszym przypadku skarżąca dwa miesiące przed zgłoszeniem rozważanej koncentracji powiadomiła Komisję, iż wnosi o wysłuchanie, jeżeli ta instytucja w następstwie zgłoszenia rozważanej koncentracji uznałaby, że stanowi ono koncentrację o wymiarze wspólnotowym. Ten fakt nie może jednak zastąpić braku ponowienia wniosku lub jakiejkolwiek inicjatywy ze strony skarżącej, po tym, jak planowana przez EDF i Segebel transakcja gospodarcza, o której skarżąca wiedziała wcześniej, stała się faktycznie koncentracją należycie zgłoszoną i wszczęła w ten sposób postępowanie określone w rozporządzeniu nr 139/2004, w ramach którego skarżąca wniosła o wysłuchanie.

60 Ponadto należy podnieść, że skarżąca nie może się powoływać na uzasadnione oczekiwania ze względu na odpowiedź Komisji na pismo z dnia 23 czerwca 2009 r. W tej odpowiedzi Komisja nie zobowiązała się sama do ponownego nawiązania kontaktu ze skarżącą w razie potrzeby, aby mogła ona przekazać jej swoje późniejsze uwagi. Komisja zobowiązała się po prostu do uwzględnienia treści tego pisma, w przypadku gdyby rozważana koncentracja była koncentracją o wymiarze wspólnotowym. Tymczasem należy stwierdzić, że w motywach 89–99 decyzji zatwierdzającej Komisja

wskazuje, iż uwzględniła podniesioną w piśmie z dnia 23 czerwca 2009 r. kwestię, czy EDF i GDF Suez mogły być uznane za dwa niezależne przedsiębiorstwa, pomimo znacznych udziałów państwa francuskiego w tych przedsiębiorstwach, i doszła do wniosku, że taka sytuacja miała miejsce. Zatem niezależnie od zasadności tych motywów i stopnia szczegółowości analizy, którą zawierają, nie można negować, że Komisja zachowała się zgodnie z odpowiedzią na to pismo.

61 Ponadto zgodnie z ustalonym orzecznictwem prawo do powoływania się na ochronę uzasadnionych oczekiwań przysługuje niewątpliwe każdemu podmiotowi, u którego instytucja Unii wzbudziła uzasadnione nadzieje z powodu udzielenia konkretnych zapewnień. Niemniej jeśli rozważny i przezorny przedsiębiorca jest w stanie przewidzieć przyjęcie przez Unię środka mogącego wpłynąć na jego interesy, nie może on powoływać się na tę zasadę w razie przyjęcia takiego środka (zob. wyrok Trybunału z dnia 17 września 2009 r. w sprawie C-519/07 P Komisja przeciwko Koninklijke FrieslandCampina, Zb.Orz. s. I-8495, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo).

62 W niniejszym przypadku najpóźniej w momencie publikacji zawiadomienia o zgłoszeniu skarżąca posiadała potwierdzenie faktu, że rozważana koncentracja była ostatecznie zgłoszona Komisji. Ponadto miała dostęp do informacji, zgodnie z którymi Komisja, po pierwsze, po wstępnym badaniu i bez uszczerbku dla ostatecznej decyzji w tym względzie, uznała, że rozważana koncentracja mogła wejść w zakres zastosowania rozporządzenia nr 139/2004 (pkt 3 zawiadomienia o zgłoszeniu), i po drugie, wezwała zainteresowane osoby trzecie do przedstawienia jej ewentualnych uwag na temat rozważanej koncentracji w terminie dziesięciu dni od publikacji tego zawiadomienia (pkt 4 zawiadomienia o zgłoszeniu).

63 W tych okolicznościach skarżąca miała możliwość podjęcia inicjatywy przedstawienia Komisji uwag i w konsekwencji powinna była ją podjąć lub co najmniej potwierdzić swój wniosek o wysłuchanie w trakcie postępowania. Ponadto uwzględniając harmonogram narzucony Komisji przez rozporządzenie nr 139/2004, skarżąca nie mogła pominąć faktu, że decyzja w sprawie rozważanej koncentracji mogła być wydana w bardzo krótkim terminie i że decyzja ta mogła polegać na uznaniu rozważanej koncentracji za zgodną ze wspólnym rynkiem już na etapie I.

64 Wynika z tego, że skarżąca nie spełnia drugiego z warunków wymaganych, aby mieć zdolność do zaskarżenia spornej decyzji z tego względu, iż narusza ona jej uprawnienia procesowe.

— Wnioski dotyczące dopuszczalności skargi na decyzję zatwierdzającą

65 Ze względu na to, że skarżąca nie spełnia przesłanek dopuszczalności wynikających z ww. wyroku w sprawie Plaumann przeciwko Komisji ani przesłanek mających zastosowanie do skarg mających na celu ochronę ich uprawnień procesowych, należy stwierdzić, że nie ma ona legitymacji czynnej do zaskarżenia decyzji zatwierdzającej.

66 Wniosku tego nie mogą podważyć argumenty skarżącej dotyczące jej prawa do skutecznej ochrony sądowej, którego znaczenie zostało podkreślone przez traktat lizboński, w szczególności przez uzyskanie mocy prawnej przez Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej, jak również przez niektóre zmiany w systemach prawnych szeregu państw członkowskich.

67 Wystarczy bowiem przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nie można odejść od przesłanek dopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności z powodu wykładni prawa do skutecznej ochrony sądowej, jakiej dokonuje skarżąca (wyrok Trybunału z dnia 22 listopada 2007 r. w sprawie C-260/05 P Sniace przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10005, pkt 64; postanowienie Trybunału z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie C-444/08 P Região autónoma dos Açores przeciwko Radzie, niepublikowane w Zbiorze, pkt 70). Co za tym idzie, jednostka, której decyzja Komisji nie dotyczy bezpośrednio i indywidualnie, a zatem której interesów akt ten nie narusza, nie może powoływać się na prawo do ochrony sądowej względem tej decyzji (zob. postanowienie Trybunału z dnia 17 lutego 2009 r. w sprawie C-483/07 P Galileo Lebensmittel przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-959, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

68 Otóż z przedstawionych wyżej faktów wynika, iż te przesłanki nie są spełnione w niniejszej sprawie i że w odniesieniu do niedopuszczalności skargi, w zakresie w jakim zmierza ona do ochrony uprawnień procesowych skarżącej, wniosek ten wynika z jej bezczynności po zgłoszeniu rozważanej koncentracji Komisji. Oznacza to, że skarżąca bezzasadnie utrzymuje, iż uznanie niniejszej skargi za niedopuszczalną naruszy jej prawo do skutecznej ochrony sądowej.

69 Z całości powyższych rozważań wynika, że żądanie skarżącej mające na celu stwierdzenie nieważności decyzji zatwierdzającej powinno zostać odrzucone jako niedopuszczalne.

*W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności decyzji o odmowie odesłania*

70 Komisja w pierwszej kolejności twierdzi, że żądanie mające na celu stwierdzenie nieważności decyzji o odmowie odesłania jest niedopuszczalne ze względu na to, że skarga nie zawiera zwięzłego uzasadnienia zarzutów przywołanych na poparcie tego żądania, co narusza art. 44 § 1 lit. c) regulaminu postępowania.

71 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 21 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, mającym zastosowanie do postępowania przed Sądem na podstawie art. 53 akapit pierwszy tego statutu oraz art. 44 § 1 lit. c) regulaminu postępowania, skarga powinna w szczególności zawierać zwięzłe przedstawienie przywołanych zarzutów. Powinna ona z tego względu wyjaśniać, na czym polega zarzut, na którym się opiera, skutkiem czego jego wyłącznie abstrakcyjne sformułowanie nie spełnia wymogów statutu Trybunału i regulaminu postępowania. Ponadto owo przedstawienie, nawet zwięzłe, powinno być dostatecznie zrozumiałe i dokładne, aby pozwolić pozwanej na przygotowanie obrony, a Sądowi na rozpoznanie skargi – jeśli okaże się to konieczne – bez dodatkowych informacji. Zasada pewności prawa i prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości wymaga dla dopuszczalności skargi, a w szczególności zarzutu zawartego w skardze, by istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których zostały one oparte, wynikały w sposób spójny i zrozumiały z samej treści skargi (wyroki Sądu: z dnia 9 lipca 2003 r. w sprawie T-224/00 Archer Daniels Midland i Archer Daniels Midland Ingredients przeciwko Komisji, Rec. s. II-2597, pkt 36; z dnia 12 grudnia 2007 r. w sprawie T-308/05 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-5089, pkt 71, 72).

72 Należy orzec, że skarżąca spełniła powyżej przypomniane przesłanki. Mianowicie chociaż nie wyjaśniła wyraźnie powodów, dla których okoliczności sprawy wymagają, aby Komisja uwzględniła wniosek o odesłanie, to jednak zarzuciła Komisji niezbadanie wniosku o odesłanie w wystarczająco szczegółowy sposób, co mogłoby prowadzić do nadużycia przez tę instytucję jej uprawnień dyskrecjonalnych i niedostosowanie się do jej wcześniejszej praktyki decyzyjnej w tym zakresie.

73 Wynika z tego, że pierwszy zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję należy oddalić.

74 W drugiej kolejności Komisja uważa, że decyzja o odmowie odesłania nie dotyczy bezpośrednio ani indywidualnie osób trzecich takich jak skarżąca, w przeciwieństwie do decyzji o odesłaniu badania koncentracji do organów krajowych, która była przedmiotem postępowania zakończonego wydaniem wyroku Sądu z dnia 3 kwietnia 2003 r. w sprawie T-119/02 Royal Philips Electronics przeciwko Komisji, Rec. s. II-1433.

75 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem jest dopuszczalne, aby osoba trzecia zainteresowana koncentracją zaskarżyła do Sądu decyzję, którą Komisja uwzględnia wniosek o odesłanie złożony przez krajowy organ ochrony konkurencji (zwaną dalej „decyzją o odesłaniu") (ww. wyrok w sprawie Tribunal Royal Philips Electronics przeciwko Komisji, pkt 299, 300; wyrok Sądu z dnia 30 września 2003 r. w sprawach połączonych T-346/02 i T-347/02 Cableuropa i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-4251, pkt 81, 82).

76 Aby odpowiedzieć na pytanie, czy taki sam wynik narzuca się w odniesieniu do decyzji o odmowie odesłania, która ze swej strony nie uwzględnia dokładnie takiego wniosku, należy przejrzeć kluczowe etapy rozumowania, które umożliwiły Sądowi osiągnięcie takiego rezultatu.

77 Jeśli chodzi o bezpośrednie oddziaływanie, Sąd zaznaczył, że bezpośrednim skutkiem decyzji o odesłaniu jest poddanie koncentracji lub jej części wyłącznej kontroli krajowego urzędu ds. konkurencji wnoszącego o odesłanie, który podejmuje decyzje na podstawie krajowego prawa konkurencji. Zatem decyzja o odesłaniu, w zakresie w jakim zmienia kryteria oceny prawidłowości rozważanej operacji koncentracji i obowiązujące postępowanie, zmienia również sytuację prawną osób trzecich, pozbawiając je możliwości zbadania przez Komisję prawidłowości danej operacji pod kątem prawa Unii. W tym względzie Sąd wyjaśnił, że to stwierdzenie było niezależne od kwestii, czy krajowe prawo konkurencji, które stosuje się w następstwie decyzji o odesłaniu, przyznaje osobom trzecim uprawnienia procesowe analogiczne do praw, które gwarantuje im prawo Unii, ponieważ decyzja ta w każdym wypadku skutkuje pozbawieniem tych osób trzecich praw procesowych, z których korzystają na mocy art. 18 ust. 4 rozporządzenia Rady (EWG) nr 4064/89 z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie

kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. L 257, s. 13), którego treść jest identyczna jak treść art. 18 ust. 4 rozporządzenia nr 139/2004. Ponadto Sąd zauważył, że decyzja o odesłaniu uniemożliwiała osobom trzecim kwestionowanie przed nim ocen przeprowadzonych przez organy krajowe, podczas gdy w braku odesłania oceny dokonane przez Komisję mogłyby być zakwestionowane (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Royal Philips Electronics przeciwko Komisji, pkt 280–287; Cableuropa i in. przeciwko Komisji, pkt 57–65).

78 Jeśli chodzi o indywidualne oddziaływanie, Sąd w szczególności zbadał, czy w braku odesłania osoby trzecie zainteresowane koncentracją miałyby prawo do bycia wysłuchanymi zgodnie z art. 18 ust. 4 rozporządzenia nr 4064/89. Stwierdziwszy, że sytuacja taka miała miejsce, wywiódł z tego wniosek, iż decyzja o odesłaniu, skutkując pozbawieniem osób trzecich możliwości kwestionowania przed Sądem ocen, które mogłyby zakwestionować w braku odesłania, oddziaływała w bezpośredni sposób na osoby trzecie w taki sam sposób, w jaki oddziaływałaby na nie decyzja zatwierdzająca koncentrację w braku odesłania (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Royal Philips Electronics przeciwko Komisji, pkt 295, 297; Cableuropa i in. przeciwko Komisji, pkt 74, 76, 79).

79 W rezultacie należy stwierdzić, że aby uznać dopuszczalność skargi wniesionej przez osoby trzecie na decyzję o odesłaniu, Sąd oparł się na dwóch przesłankach: że prawo Unii przyznaje tym osobom trzecim, po pierwsze, uprawnienia procesowe w trakcie badania koncentracji przez Komisję, oraz, po drugie, ochronę sądową w celu zaskarżenia potencjalnych naruszeń tych uprawnień.

80 Te uprawnienia procesowe i ta ochrona sądowa nie są zatem w żaden sposób zagrożone przez decyzję o odmowie odesłania, która wręcz przeciwnie, gwarantuje osobom trzecim zainteresowanym koncentracją o wymiarze wspólnotowym, po pierwsze, że zostanie ona zbadana przez Komisję w świetle prawa Unii, a po drugie, że Sąd będzie właściwym sądem do rozpatrzenia ewentualnej skargi na decyzję Komisji kończącą postępowanie.

81 W tych okolicznościach legitymacja czynna skarżącej nie może wynikać ze stosowania na zasadzie analogii orzecznictwa przypomnianego w pkt 75 powyżej.

82 W odniesieniu do argumentu skarżącej, zgodnie z którym decyzja o odmowie odesłania zmienia okoliczności, w jakich należy badać rozważaną koncentrację, należy przypomnieć, że art. 9 ust. 9 rozporządzenia nr 139/2004 zastrzega dla danego państwa członkowskiego możliwość odwołania się w celu stosowania swego krajowego prawa dotyczącego konkurencji. Natomiast nic w systemie kontroli koncentracji o wymiarze wspólnotowym ustanowionym w tym rozporządzeniu nie pozwala na stwierdzenie, że skarżącej przysługuje prawo zakwestionowania decyzji o odmowie odesłania ze względu na fakt, iż stoi ona na przeszkodzie temu, aby badanie rozważanej koncentracji i środki odwoławcze od decyzji przeprowadzającej to badanie podlegały prawu państwa członkowskiego, a nie prawu Unii

83 Ponadto należy zauważyć, że dopuszczalność skargi na decyzję o odmowie odesłania nie może wynikać z faktu, iż rozważane prawo krajowe może zaoferować skarżącej uprawnienia procesowe lub ochronę sądową o szerszym zakresie niż dotychczas przewidziana w prawie Unii. Pewność prawa sprzeciwia się bowiem temu, aby dopuszczalność skargi przed sądem Unii zależała od kwestii, czy system prawny państwa członkowskiego, którego urząd ds. konkurencji zwrócił się bezskutecznie o odesłanie badania koncentracji, daje zainteresowanym osobom trzecim uprawnienia procesowe lub ochronę sądową o szerszym zakresie niż dotychczas przewidziana w prawie Unii. W tym względzie należy zaznaczyć, że zakres tych uprawnień procesowych

i ochrona sądowa zależą od szeregu elementów, które, po pierwsze, trudno porównać, a po drugie, podlegają zmianom w ustawodawstwie i w orzecznictwie, które trudno jest kontrolować.

84 Ponadto samym celem skargi o stwierdzenie nieważności do sądu Unii jest zapewnienie przestrzegania prawa tejże Unii, niezależnie od zakresu uprawnień procesowych i ochrony sądowej, jakie to prawo przyznaje, a nie domaganie się ochrony o możliwie szerszym zakresie wynikającej z prawa krajowego.

85 W świetle powyższych rozważań żądanie skargi skarżącej o stwierdzenie nieważności decyzji o odmowie odesłania należy uznać za niedopuszczalne i w konsekwencji stwierdzić niedopuszczalność skargi w całości.

**W przedmiocie kosztów**

86 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponadto zgodnie z § 4 akapit trzeci tego artykułu Sąd może postanowić, że interwenient pokrywa własne koszty.

87 Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, należy obciążyć ją jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję w żądanym przez nią zakresie. EDF pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (szósta izba)

orzeka, co następuje:

**1) Skarga zostaje odrzucona jako niedopuszczalna.**

**2) Association belge des consommateurs test-achats ASBL pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję Europejską.**

**3) Électricité de France (EDF) pokrywa własne koszty.**

Moavero Milanesi Wahl Soldevila Fragoso

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 12 października 2011 r.

Podpisy