



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PEDRO CRUZ VILLALÓN
esitatud 23. oktoobril 2014¹

Kohtuasi C-510/13

E.ON Földgáz Trade Zrt
versus
Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Kúria (Ungari))

Maagaasi siseturg — Direktiiv 2003/55 — Direktiiv 2009/73 — Ajaline kohaldamisala —
Maagaasi tarnimisega tegeleva õigussubjekti edasikaebeõigus siseriikliku reguleeriva asutuse otsuse
peale — Edasikaebeõiguse siseriiklik tingimus, mis tugineb pelgalt „põhjendatud huvile” —
Põhiõigus tõhusale õiguskaitsevahendile — Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47

1. Selle eelotsusetaotlusega esitab Kúria (Ungari kõrgeim kohus) Euroopa Kohtule mitu küsimust direktiivide 2003/55/EÜ² ja 2009/73/EÜ³ tõlgendamise kohta, mis mõlemad puudutavad maagaasi siseturu ühiseeskirju.
2. Täpsemalt küsib siseriiklik kohus esiteks, kuidas toimub nende direktiivide ajaline kohaldamine olukorras, kus vaidlustatud siseriiklik otsus võeti vastu ja vaidlustati hetkel, kui direktiiv 2003/55 oli veel kohaldatav, kuid see tunnistati direktiiviga 2009/73 ülevõtmise faasis kehtetuks.
3. Samuti ja veelgi tähelepanuväärsemalt on Kúrial kahtlusi küsimuses, kas liidu õigusega on kooskõlas Ungaris halduskohtumenetluse alustamiseks nõutud edasikaebeõiguse tingimus, mille kohaselt hagejal peab olema „põhjendatud huvi”, ilma et oleks piisav pelgalt majandusliku kahju olemasolu. Põhikohtuasjas vaidlustas Ungari maagaasi turul tegutsev ettevõtja E.ON Ungari siseriikliku reguleeriva asutuse otsuse, millega kehtestati kriteeriumid lahendamaks taotlusi pikaajalise võimsuse reserveerimiseks gaasijuhtmes. Ungari madalama astme kohus leiab, et see otsus ei puuduta kaebuse esitaja „põhjendatud huvi”, vaid üksnes tema majanduslikku huvi. Eelotsuse küsimuse tuum on siseriikliku kohtu kahtlused, kas selline nägemus on kooskõlas liidu õigusega.

1 — Algkeel: hispaania.

2 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2003.aasta direktiiv maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta ning direktiivi 98/30/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 176, lk 57; ELT eriväljaanne 12/02, lk 230).

3 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiiv, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ (ELT L 211, lk 94).

I. Õiguslik raamistik

A. Euroopa Liidu õigusnormid

4. „Teise direktiivina” tuntud direktiiv 2003/55 paneb liikmesriikidele kohustuse luua üks või mitu pädevat asutust, kelle ülesanne on olla gaasisektoris reguleeriv asutus. Direktiivi 2003/55 artiklis 25 on muu hulgas loetletud nende osaliste õigused, keda viidatud asutuste otsused mõjutavad. Käeoleva eelotsuse küsimuse tarvis tuuakse välja lõigetes 5, 6 ja 11 mainitud õigused:

„Artikkel 25

Reguleerivad asutused

1. Liikmesriigid teevad kas ühele või mitmele pädevale asutusele ülesandeks olla reguleeriv asutus. Need asutused peavad olema gaasitööstuse huvidest täiesti sõltumatud. Selle artikli kohaldamise varal peavad nad vastutama vähemalt mittediskrimineerimise, tõhusa konkurentsi ja turu tõhusa toimimise eest, jälgides eelkõige:

[...]

5. Kui osaline soovib esitada kaebuse edastus- või jaotusvõrgu või maagaasi veeldusjaamade haldurite vastu seoses lõigetes 1, 2 ja 4 ning artiklis 19 nimetatud küsimustega, võib ta selle saata reguleerivale asutusele, mis vaidlusi lahendava asutusena väljastab otsuse kahe kuu jooksul pärast kaebuse saamist. Seda tähtaega võib pikendada kahe kuu võrra, kui reguleeriv asutus nõuab lisateavet. Tähtaega võib pikendada kaebuse esitaja nõusolekul. Nimetatud otsus on siduv, kui ja kuni see ei kaota kehtivust seoses edasikaebamisega.

6. Osaline, keda asi puudutab ja kellel on õigus esitada kaebus lõigete 2, 3 või 4 kohaselt tehtud meetodikat käsitleva otsuse kohta või, juhul kui reguleerival asutusel on konsulteerimiskohustus, meetodikat käsitleva ettepaneku kohta, võib pärast otsuse või ettepaneku avaldamist kahe kuu jooksul või liikmesriikide poolt ettenähtud lühema tähtaja jooksul esitada läbivaatamist nõudva kaebuse. Kaebusel ei ole peatavat toimet.

[...]

11. Lõigetes 5 ja 6 nimetatud kaebuste esitamine ei tohi piirata edasikaebamise õigust ühenduse ja siseriikliku õiguse alusel.”

5. Direktiiv 2003/55 tunnistati kehtetuks direktiiviga 2009/73, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju ja mida tuntakse ka kui „kolmandat direktiivi”. Käesoleva menetluse huvides tuleb esile tõsta viidatud direktiivi artikli 41 järgmisi sätteid:

„11. Iga osaline, kes soovib esitada kaebuse ülekande-, jaotussüsteemi, gaasihoidla või maagaasi veeldusjaama halduri kohta seoses käesolevast direktiivist kõnealusele haldurile tulenevate kohustustega, võib saata kaebuse reguleerivale asutusele, mis vaidlusi lahendava asutusena väljastab otsuse kahe kuu jooksul pärast kaebuse saamist. Seda tähtaega võib pikendada kahe kuu võrra, kui reguleeriv asutus nõuab lisateavet. Pikendatud tähtaega võib kaebuse esitaja nõusolekul veelgi pikendada. Reguleeriva asutuse otsus on siduv, kui ja kuni see ei kaota kehtivust seoses edasikaebamisega.

12. Osaline, kelle huve on kahjustatud ja kellel on õigus esitada kaebus seoses käesoleva artikli kohaselt meetodika kohta tehtud otsusega, või kui reguleeriv asutus on kohustatud konsulteerima seoses kavandatud tariifide või meetodikaga, võib hiljemalt kahe kuu jooksul pärast otsuse või otsuse projekti avaldamist või liikmesriikide poolt kehtestatud lühema tähtaja jooksul esitada kaebuse, milles nõutakse otsuse läbivaatamist. Kõnealune kaebus ei peata otsuse täitmist.

13. Liikmesriigid kehtestavad reguleerimiseks, kontrollimiseks ning läbipaistvuse tagamiseks sobivad ja tõhusad mehhanismid, et vältida eriti tarbijaid kahjustavat turgu valitseva seisundi kuritarvitamist ja turuvallutuslikku käitumist. Nende mehhanismide puhul tuleb arvesse võtta asutamislepingu sätteid ja eelkõige selle artiklit 82.

14. Liikmesriigid tagavad asjakohaste meetmete võtmise, sealhulgas siseriiklike õigusaktidega ettenähtud haldus- ja kriminaalmenetluste algatamise füüsiliste või juriidiliste isikute suhtes, juhul kui ei järgita käesolevas direktiivis kehtestatud konfidentsiaalsusnõudeid.

15. Lõigetes 11 ja 12 nimetatud kaebuste esitamine ei tohi piirata edasikaebamise õigust ühenduse ja/või liikmesriigi õiguse alusel.

16. Reguleeriva asutuse otsused peavad olema täielikult põhjendatud ja õigustatud, mis võimaldab rakendada kohtulikku kontrolli. Otsused on avalikkusele kättesaadavad, tagades samal ajal tundliku äriinformatsiooni konfidentsiaalsuse.

17. Liikmesriigid tagavad sellised sobivad mehhanismid riigi tasandil, mille kohaselt reguleeriva asutuse otsusest mõjutatud osalisel on õigus otsus edasi kaevata asjaomastest osalistest ja mis tahes valitsusest sõltumatule isikule.”

6. Määrus nr 1775/2005 maagaasiedastusvõrkudele juurdepääsu tingimuste kohta,⁴ mis tunnistati kehtetuks ja asendati määrusega nr 715/2009,⁵ kehtestab võimsuse jaotamise mehhanismi põhimõtted ja ülekoormusega tegelemise korra, mida kohaldatakse võrguhalduritele. Täpsemalt on määruse artiklis 5 „Võimsuse eraldamise mehhanismide ja ülekoormusega tegelemise korra põhimõtted” sätestatud järgmist:

„1. Turul osalejatele peab olema kättesaadav maksimaalne võimsus artikli 6 lõikes 3 sätestatud kõigis asjaomastes punktides, võttes arvesse süsteemi terviklikkust ja võrgu tõhusat toimimist.

2. Edastusvõrgu haldurid peavad rakendama ja avaldama mittediskrimineerivaid ja läbipaistvaid võimsuse eraldamise mehhanisme, mis peavad:

- a) andma asjakohaseid majanduslikke signaale tehnilise võimsuse efektiivse ja maksimaalse kasutamise kohta ning hõlbustama investeringute tegemist uude infrastruktuuri;
- b) sobima kokku turumehhanismidega, kaasa arvatud kiirtehingute turg ja kauplemiskeskus, olles samal ajal paindlikud ja võimelised kohanduma arenevate turutingimustega;
- c) sobima kokku liikmesriikide võrkudele juurdepääsusüsteemidega.

4 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. septembri 2005. aasta määrus (EÜ) nr 1775/2005 (ELT L 289 lk 1).

5 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta määrus (EÜ) nr 715/2009 maagaasi ülekandevõrkudele juurdepääsu tingimuste kohta ning millega tunnustatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1775/2005 (ELT L 211, lk 36).

3. Kui edastusvõrgu haldurid sõlmivad uued edastuslepingud või peavad olemasolevate edastuslepingute tingimuste üle uuesti läbirääkimisi, tuleb nendes lepingutes arvesse võtta järgmisi põhimõtteid:

- a) lepingutega ülekoormamise korral peab edastusvõrgu haldur esmasel turul pakkuma kasutamata võimsust vähemalt eeloleva ööpäeva ning katkestatava võimsuse alusel;
- b) võrgu kasutajatel peab soovi korral olema võimalik oma kasutamata lepingujärgset võimsust järelturul edasi müüa või edasi rentida. Liikmesriigid võivad nõuda, et võrgu kasutajad teavitaksid või informeeriks sellest edastusvõrgu haldurit.

4. Kui olemasolevate edastuslepingute kohane võimsus jääb kasutamata ja esineb lepingutega ülekoormamine, peab edastusvõrgu haldur kohaldama lõiget 3, välja arvatud juhul, kui see rikuks olemasolevatele edastuslepingutele esitatavaid nõudmisi. Kui see rikuks olemasolevaid edastuslepinguid, peavad edastusvõrgu haldurid kooskõlas lõikega 3 esitama võrgu kasutajale taotluse kasutamata võimsuse viimiseks järelturule, olles eelnevalt konsulteerinud pädevate asutustega.

5. Olukorras, kus eksisteerib füüsiline ülekoormus, peab edastusvõrgu haldur või vajaduse korral reguleerivad asutused kohaldama mittediskrimineerivaid ja läbipaistvaid võimsuse eraldamise mehhanisme.”

B. Siseriiklikud õigusnormid

7. Tsiviilkohtumenetlust puudutava 1952. aasta III seaduse (a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény) § 3 lõige 1 sätestab, et hagi võib tsiviilkohtule esitada ainult pool, kellel on vaidluses põhjendatud huvi, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.

8. Viidatud seaduse § 327 lõike 1 punktid a ja b kehtestavad erinormi halduskohtumenetluse jaoks, mille kohaselt on halduskohtusse pöördumise õigus kõigil haldusmenetluse osalistel ja kõigil isikutel, keda vaidlustatud meede konkreetselt puudutab.

II. Asjaolud ja siseriiklik menetlus

9. Äriühing FGSZ Földgázszállító Zrt. on Ungaris gaasivõrgu haldur. Vastavalt kehtivatele siseriiklikele õigusnormidele otsustab FGSZ (edaspidi „süsteemihaldur”) gaasiturule ettevõtjate poolt esitatud pikaajaliste võimsuse reserveerimise taotluste üle nende saabumise järjekorras. Olles kontrollinud vaba võimsuse olemasolu, otsustab süsteemihaldur taotletud pikaajalise võimsuse reserveerimise taseme üle ja sõlmib ettevõtjaga vastava pikaajalist võimsust puudutava lepingu.

10. E.ON Földgáz Trade Zrt. (edaspidi „E.ON”) on Ungari gaasiturul tegutsev ettevõtja. Eelotsusetaotluses on tuvastatud, et E.ON esitas süsteemihaldurile ühest gaasiaastast pikemad pikaajalised võimsuse reserveerimise taotlused gaasijuhtme HAG (Ungari-Austria gaasijuhe) kohta. Kuna taotlused ületasid gaasiaastal kasutada oleva vaba võimsuse, palus süsteemihaldur Ungari reguleeriva asutuse seisukohta.

11. Ungari reguleeriv asutus muutis oma 22. veebruari 2010. aasta otsusega nr 98/2010 sellel kuupäeval kehtinud otsust, millega oli kehtestatud süsteemihaldurile kriteerium, mida kohaldada 2010/2011. gaasiaasta vaba võimsuse taotlustele HAG gaasijuhtmes. Uus otsus annab süsteemihaldurile loa võimaldada rohkem kui ühte aastat puudutavate taotluste puhul reserveerida

2010/2011. gaasiaastat puudutavas osas kuni 80% gaasijuhtme vabast võimsusest. Ülejäänud osa, st 20% gaasijuhtme vabast võimsusest tuleb säilitada 2010/2011. gaasiaasta aastaste reserveerimiste jaoks. Asutuse arvates võib suur hulk rohkem kui üheks aastaks võimsuse reserveerimise taotlusi piirata konkurentsi ja muuta uute ettevõtjate turuletuleku keeruliseks.

12. E.ON vaidlustas osaliselt asutuse otsuse nr 98/2010 Fővárosi Bíróságis, kes tegi 27. märtsil 2010 esimese astme otsuse, märkides, et kaebuse esitajal puudub edasikaebeõigus. Kohtu sõnul ei olnud E.ON esitanud teenuse osutamise lepingut ega kokkulepet, mis tagab juurdepääsu ressurssidele, ega olnud ka sõlminud süsteemihalduriga ühtegi lepingut. Vastavalt Ungari menetlusõigusele ja Kúria kohtupraktikale ei ole majandusliku kahju olemasolu kvalifitseeritav otseseks põhjendatud huviks, et kaebust esitada.

13. E.ON esitas esimese astme kohtu otsuse peale kaebuse Kúriale, kes esitas 2. juuli 2013. aasta määrusega Euroopa Kohtule käesoleva eelotsuse taotluse.

III. Eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

14. 25. septembril 2013 registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis ELTL artikli 267 alusel esitatud eelotsusetaotlus eelotsuse küsimustega järgmises sõnastuses:

„1 Kas [...] direktiivi 2003/55/EÜ [...] kehtivuse ajal vastu võetud haldusotsusele on kohaldatavad direktiivi artiklis 25 sätestatud õigusnormid nende isikute ringi kindlaksmääramise kohta, kellel on edasikaebeõigus, või tuleb pooleliolevas kohtumenetluses arvesse võtta menetluse ajal jõustunud [...] direktiivi 2009/73/EÜ [...] artiklis 41 sätestatud õigusnorme, arvestades selle direktiivi artikli 54 lõike 1 teist lõiku, mille kohaselt neid sätteid tuleb kohaldada alates 3. märtsist 2011?

2 Juhul kui kohaldamisele kuulub 2009. aasta direktiiv, kas siis võib lugeda 2009. aasta direktiivi artikli 41 lõike 17 tähenduses „mõjutatud osaliseks” tegevusloa omanikku, kellel esineb otsuse, millega kinnitatakse võrgueeskirjad ja määratakse kindlaks nende sisu, vaidlustamise käigus selline majanduslik huvi, nagu on kõne all vaidlusaluses asjas, või on otsusest mõjutatud osalisena kvalifitseeritav ainult süsteemihaldur, kellel on õigus esitada eeskirjad kinnitamiseks?

3 Juhul kui kohaldamisele kuulub 2003. aasta direktiiv, kas siis vaidlusaluste võrgueeskirjade kinnitamise ja muutmise näol selles osas, mis puudutab otsuse tegemist võimsuse reserveerimise taotluste kohta, on tegemist artikli 25 lõike 5 või lõike 6 kohaldamisalasse kuuluva juhtumiga?

4 Juhul kui tegemist on 2003. aasta direktiivi artikli 25 lõike 6 kohaldamisalasse kuuluva juhtumiga, kas siis võib lugeda „mõjutatud osaliseks” tegevusloa omanikku, kellel esineb otsuse, millega kinnitatakse võrgueeskirjad ja määratakse kindlaks nende sisu, vaidlustamise käigus selline majanduslik huvi, nagu on kõne all vaidlusaluses asjas, või on otsusest mõjutatud osalisena kvalifitseeritav ainult süsteemihaldur, kellel on õigus esitada eeskirjad kinnitamiseks?

5 Kuidas tuleb tõlgendada 2003. aasta direktiivi 25 lõiget 11, mille kohaselt lõigetes 5 ja 6 nimetatud kaebuste esitamine ei tohi piirata edasikaebamise õigust ühenduse ja siseriikliku õiguse alusel, kui eespool esitatud küsimustele antud vastustest peaks järelduma, et siseriiklikes õigusnormides on edasikaebamise õigusele kehtestatud rangemad nõuded kui need, mis tulenevad direktiivi sätetest või ühenduse kohtupraktikast?”

15. Kirjalikke märkusi esitasid Poola Vabariigi valitsus ja Euroopa Komisjon.

IV. Analüüs

16. Kúria esitatud viis küsimust taanduvad lõpuks kaheks. Esimene käsitleb direktiivide 2003/55 ja 2009/73 ajalist kohaldamist menetluse kontekstis. Vastus esimesele küsimusele võimaldab liita ülejäänud neli küsimust üheks, keskendudes seega sellele, kas liidu õigusega on kooskõlas siseriiklik norm, mis annab edasikaebeõiguse üksnes sellistele gaasisektori ettevõtjatele, kellel on „põhjendatud huvi”. Käsitlen kumbagi küsimust eraldi.

A. Direktiivide 2003/55 ja 2009/73 ajaline kohaldamine

17. Kúria küsib Euroopa Kohtult, kumb maagaasi turu direktiiv on põhikohtuasjas kohaldatav. Küsimus on oluline, sest direktiivis 2009/73 on menetlussätted, mida ei olnud esitatud direktiivis 2003/55 ja mis võivad viia erineva lahenduseni käesolevas asjas.

18. Selles küsimuses on seisukoha esitanud üksnes komisjon, kes toetas direktiivi 2003/55 kohaldamist, mitte aga direktiivi 2009/73 kohaldamist. Komisjoni sõnul tuleb aluseks võtta hetk, kui reguleeriv asutus tegi oma otsuse, st 25. veebruar 2010. Kuna tähtaeg direktiivi 2009/73 ülevõtmiseks oli 3. märts 2011, mis on hetk, kui direktiivi 2003/55 tunnistati kehtetuks vastavalt direktiivi 2009/73 artiklile 53, siis on komisjoni arvates ainus asjassepuutuv õigusakt käesolevas asjas direktiiv 2003/55.

19. Ma ei nõustu komisjoniga määrava ajahetke küsimuses, mis selle institutsiooni sõnul on vaidlustatud akti vastuvõtmise kuupäev. Ma ei ole nõus selle kriteeriumiga, kuna käesolevas asjas tekib probleem seoses kaebuse esitaja edasikaebeõigusega, ning nagu on teada, on nii siseriiklikes õiguskordades kui ka Euroopa Kohtus tunnustatud, et sellistel juhtudel on asjassepuutuvaks hetkeks kuupäev, kui kaebus esitati, mitte aga vaidlustatud akti vastuvõtmise kuupäev.⁶ Seetõttu leian, nagu märgib komisjon, et käesolevas asjas tuleb aluseks võtta 27. märts 2010, kui esitati kaebus Fővárosi Bíróságnak, mitte aga 22. veebruar 2010.

20. Igal juhul kehtis 27. märtsil 2010 direktiiv 2003/55 täielikult, samas kui direktiiv 2009/73 oli toimiku kohaselt Ungaris ülevõtmise faasis. Seetõttu on komisjonil õigus, kui ta kinnitab, et käesolevas asjas on kohaldatav direktiiv 2003/55.

21. Seda arvestades võib küsida, kas direktiivil 2009/73 oli mingit mõju käesolevale juhtumile, kuna tegu oli jõustunud aktiga, mis oli küll alles ülevõtmise etapis.

22. Nagu teada, on Euroopa Kohus korduvalt tunnistanud, et direktiivi siseriiklikku õigusesse ülevõtmiseks ette nähtud tähtaja jooksul peavad liikmesriigid, kellele direktiiv on adresseeritud, hoiduma kehtestamast õigusnorme, mis võivad direktiivis sätestatud eesmärgi saavutamist tõsiselt kahjustada.⁷ Kuna selline hoidumise kohustus on kehtestatud kõigile siseriiklikele asutustele, tuleb kohtupraktika kohaselt mõista, et see viitab mis tahes meetme vastuvõtmisele, olgu see üld- või erinorm, mis võib selle negatiivse mõju kaasa tuua.⁸

23. Osundatud kohtupraktika viitab siiski sellistele liikmesriikide positiivsetele meetmetele, mis on suunatud direktiivi eesmärgi tõsisele kahjustamisele, mitte aga enne direktiivi jõustumist kehtestatud siseriiklikele normidele. Seega on viidatud kohtupraktika eesmärk üksnes vältida, et pärast direktiivi jõustumist ja enne selle ülevõtmise tähtaega võetaks meetmeid, mille eesmärk on seada õiguslikult või faktiliselt ohtu direktiivi eesmärkide saavutamisele.

6 — Vt muu hulgas kohtuotsused *Campogrande vs. komisjon* (60/72, EU:C:1973:50, punkt 4) ja *Bensider jt vs. komisjon* (50/84, EU:C:1984:365, punkt 8).

7 — Vt 18. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-129/96 : *Inter-Environnement Wallonie* (EU:C:1997:628, punkt 45); 26. mai 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-165/09–167/09: *Stichting Natuur en Milieu jr* (EU:C:2011:348, punkt 78) ja 11. septembri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-43/10: *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias jt* (EU:C:2012:560, punkt 57).

8 — Samas.

24. Käesolevas asjas on tegu kohtu üksikotsusega, millega kohaldatakse väljakujunenud kohtupraktikat, mille kohaselt peab halduskohtumenetluses edasikaebeõiguse olemasoluks tuvastama põhjendatud huvi, mitte aga üksnes majandusliku huvi. Seega ei ole tegu ei siseriiklike õigusnormide ega kohtupraktikaga, mis on spetsiaalselt siinse asja tarvis loodud.

25. Lisaks on käesolevas asjas vaatluse all olukord, kus kaks direktiivi järgnevad teineteisele ajaliselt, nii et direktiivi 2009/73 ülevõtmiseks ette nähtud ajavahemikul oli juba olemas kohaldatav Euroopa õigusakt, mis oli tervikuna Ungari õiguskorda üle võetud.

26. Selles olukorras tuleb meelde tuletada, et Euroopa Kohus on juba varem käsitlenud mõningaid sedalaadi asju. Kohtuasjas Hochtief AG⁹ oli tegu halduslepingu hankemenetlusega, mille käigus möödus uue direktiivi ülevõtmise tähtaeg, ning Euroopa Kohus leidis õiguskindluse põhimõttele tuginedes, et see direktiiv ei olnud hankija otsuse suhtes kohaldatav, kuna ehitustööde hankelepingu sõlmimise menetlus algas enne selle tähtaja lõppu, mis oli antud direktiivi siseriiklikku õiguskorda ülevõtmiseks. Euroopa Kohus tugines viidatud asjas kohtuasjas komisjon vs. Prantsusmaa¹⁰ tehtud otsusele, milles juba tunnistati, et direktiivi ei kohaldata menetlusele, mis algatati enne selle direktiivi ülevõtmise tähtaja lõppu.¹¹

27. Kõik eelnev ajendab mind toetama üksnes direktiivi 2003/55 kohaldamist, kuna siinses asjas käsitletav küsimus puudutab halduskaebuse esitamise aega; sellel ajal pidi kaebuse esitaja vastavalt Ungari õigusnormidele tõendama, et tal on „põhjendatud huvi”. Jääb üle kindlaks teha, kas direktiiv 2009/73 võib omada mingit tõlgendusmõju Ungari õigusnormidele sel ajal, kui see oli juba ülevõtmise faasis, aga kui endiselt kehtis direktiiv 2003/55.

28. Sellega seoses leian, et Euroopa Kohus on kategooriliselt öelnud, et direktiiviga kooskõlas oleva tõlgendamise kohustus algab üksnes hetkel, kui direktiiv on siseriiklikku õigusse konkreetselt üle võetud (ja sellest on teatatud), või selle ülevõtmise puudumisel alates sellest ajast, kui ülevõtmise tähtaeg on möödunud. Kohtuasjas Adeneler jt¹² käsitles Euroopa Kohtu suurkoda seda küsimust ja järeldas, et „[s]eega tekib direktiivi hilinevad ülevõtmise korral siseriiklikel kohtutel üldine kohustus tõlgendada siseriiklikku õigust vastavalt direktiivile alles *selle ülevõtmiseks ettenähtud tähtaja möödumisel*”.¹³

29. Leian, et selline lahendus kehtib veelgi enam olukorras, kus direktiivid järgnevad üksteisele ajaliselt ja juba on olemas Euroopa õigusnormid valdkonnas, mis nõuab siseriiklikult kohtult, et ta annaks endiselt jõus oleva direktiiviga kooskõlas oleva tõlgenduse. Kui nõuda siseriiklikult kohtult tõlgendust, mis on kooskõlas kahe erineva direktiiviga, mille sisu mitmes aspektis erineb, siis tekitataks õiguslik ebakindlus, mis on ise vastuolus liidu õiguskorraga, ning sellega ei saa nõustuda.

30. Seetõttu teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimesele küsimusele, et kui esimese astme kohtusse on kaebus esitatud, peab siseriiklik kohus sellises olukorras nagu põhikohtuasjas kohaldama üksnes direktiivi 2003/55.

9 — Kohtuotsus Hochtief ja Linde-Kca-Dresden (EU:C:2009:627).

10 — C-337/98, EU:C:2000:543.

11 — Eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, punktid 38–40.

12 — C-212/04, EU:C:2006:443.

13 — Viidatud kohtuotsus, punkt 115 (kohtujuristi kursiiv).

B. Siseriiklik norm, mis annab edasikaebõiguse üksnes neile, kellel on „põhjustatud huvi”

1. Märkusi esitanute seisukohad

31. Poola Vabariik ja komisjon, kes menetluses osalenutest ainsana märkusi esitasid, lähenevad küsimusele eri vaatenurkadest.

32. Poola Vabariigi valitsuse arvates ei viita direktiivi 2003/55 artikli 25 lõike 6 väljend „[o]saline, keda asi puudutab” võrguettevõtjatele, vaid haldurile. Seetõttu leiab nimetatud valitsus, et see säte ei ole käesolevas asjas kohaldatav ning järelikult ei lahenda direktiivi ükski säte Kúria esitatud küsimust.

33. Komisjoni arvates käsitleb nii direktiivi 2003/55 artikli 25 lõige 5 kui ka selle lõige 6 üksnes halduskaebuse esitamise õigust, mitte aga kohtulikku kaebõigust. See tõlgendus leiab kinnitust, kui kõrvutada viidatud sätet direktiivi 2009/73 sisuga, mis seevastu näeb otseselt ette kaebuse esitamise siseriiklikele kohtutele. Lisaks, ehkki komisjon leiab, et vaidlustatud otsus kuuluks põhimõtteliselt direktiivi 2003/55 artikli 25 lõike 1 kohaldamisalasse, ei võtnud Ungari reguleeriv asutus seda otsust vastu „vaidlusi lahendava asutusena”. Seetõttu ei ole kohaldatav direktiivi 2003/55 artikli 25 lõige 5. Sama tuleb järeltada ka lõike 6 kohta seoses meetodikat puudutavate otsustega, millele viidatakse sama artikli lõigetes 2, 3 ja 4. Kuna vaidlustatud otsus puudutab muud meetet kui lõigetes 2, 3 ja 4 viidatud meetmed, siis ei ole kohaldatav ka artikli 25 lõikes 6 sätestatu. Kokkuvõttes leiab komisjon, et direktiivi 2003/55 asjaomased sätted ei ole siinses asjas kohaldatavad.

34. Pean vajalikuks esile tuua, et komisjon võttis siiski ka teise võimalusena seisukoha küsimuses, kuidas lahendada see juhtum direktiivi 2009/73 alusel. See asjaolu tuleb esile tuua, sest nimetatud kontekstis järeltada komisjon, et siseriiklik kohus peaks järgima tõhususe ja võrdväarsuse põhimõtteid, kuid mitte seetõttu, et see direktiiv on kohaldatav, vaid hoopis määruse nr 715/2009 alusel, mis käsitleb maagaasi ülekandevõrkudele juurdepääsu tingimusi. Õigusakt annab gaasisektori ettevõtjatele eri õigusi, sh õigus sellele, et võimsuse jaotamise mehhanism ja ülekoormusega tegelemise kord peavad olema läbipaistvad ja mittediskrimineerivad. Kuigi komisjon pakub selle lahenduse välja sellise olukorra jaoks, kui konkreetsele juhtumile tuleks kohaldada direktiivi 2009/73, on oluline see esile tuua, sest see on järgneva analüüsi seisukohast määrav.

2. Analüüs

35. Nagu ma juba märkisin selle ettepaneku punktides 19–30, on siinses asjas kohaldatav põhimõtteliselt üksnes teise direktiivina tuntud direktiiv 2003/55. See direktiiv tunnistati kehtetuks direktiiviga 2009/73, mis erinevalt direktiivist 2003/55 sisaldab täiendavaid norme õiguskaitsevahendite kohta, mis on antud huvitatud pooltele. Seetõttu iseloomustab siinses asjas kohaldatavat direktiivi 2003/55 see, et see on kohtusse pöördumise võimaluse küsimuses napsõnaline.

36. Nimelt viitab direktiivis 2003/55 ainsana edasikaebuste esitamise õiguse kasutamisele selle artikli 25 lõige 11. See norm viitab sama artikli lõigetele 5 ja 6, ning lisab, et nimetatud lõigetes viidatud olukordades puudutatud isikute kaebuste esitamine „ei tohi piirata edasikaebamise õigust ühenduse ja siseriikliku õiguse alusel”.

37. Siiski ja nagu on märkinud ka komisjon, ei kuulu põhikohtuasjas vaidlustatud otsus lõigetes 5 ja 6 nimetatud otsuste hulka. Nimelt viitavad need sätted vastavalt otsustele, mille on vastu võtnud vaidlusi lahendav asutus, ja meetodikat käsitlevatele otsustele. Käesolevas asjas ei ole tegu kummagi kategooria otsusega, nii et lõikes 11 edasikaebuste kohta esitatu ei ole siinses asjas kohaldatav.

38. Siiski on Euroopa gaasisektori õiguslik raamistik oluliselt laiem, kuna see ei piirdu vaid kõnealuste ühtlustamismõistega. Siseriiklikele reguleerivatele asutustele, süsteemihalduritele ja ettevõtjatele kehtivad eri määrad, mille hulgas tuleb siinse juhtumi tarvis esile tuua määrus nr 1775/2005 maagaasiedastusvõrkudele juurdepääsu tingimuste kohta, mis tunnistati 2009. aastal kehtetuks eelviidatud määrusega nr 715/2009.

39. Nimelt oli määrus nr 1775/2005 põhikohtuasjale nii esemeliselt kui ajaliselt kohaldatav, kuna see määrus käsitleb nimelt ettevõtjate juurdepääsutingimusi maagaasi edastusvõrkudele kuni selle kehtivuse lõpuni 3. märtsil 2011, kui hakkas kehtima määrus nr 715/2009.¹⁴

40. Määruse nr 1775/2005 artiklis 5 on sätestatud põhimõtted võimsuse eraldamise mehhanismide ja ülekoormusega tegelemise korra kohta, mida kohaldatakse edastusvõrkude halduritele. Sättes on esitatud kõigi ettevõtjate õigus sellele, et neile oleks kättesaadav „maksimaalne võimsus”, nagu ka õigus, et neile kohaldataks „mittediskrimineerivaid ja läbipaistvaid” võimsuse eraldamise mehhanisme. Need põhimõtted on suunatud nii võrguhalduritele kui ka reguleerivatele asutustele, kes vastavalt artiklile 10 peavad „tagama vastavuse” määrusele nr 1775/2005.

41. Täpsemalt on viidatud artikli 5 lõikes 5 märgitud, et kui eksisteerib füüsiline ülekoormus, peavad nii edastusvõrgu haldur kui ka reguleerivad asutused „kohaldama mittediskrimineerivaid ja läbipaistvaid võimsuse eraldamise mehhanisme”. Nagu on ilmne, siis ehkki selle normi adressaadid on võrguhaldurid ja reguleerivad asutused, saavad sellest kasu ettevõtjad, kellele antakse õigus sellele, et ülekoormuse haldamist puudutavad otsused võetakse vastu läbipaistvate ja mittediskrimineerivate kriteeriumide alusel.

42. Eelneva valguses leian, et määruse nr 1775/2005 artikli 5 lõige 5 annab põhikohtuasjas kaebuse esitajale õiguse sellele, et ülekoormuse haldamist puudutavad otsused võetakse vastu kooskõlas läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise põhimõtetega. Seega, kuna tegu on õigusega, mille liidu õigus vahetult annab siinses asjas E.ON-ile, peab Ungari Vabariik tagama selle õiguse siseriiklike kohtukanalite vahendusel; kusjuures ehkki neil on menetlusautonoomia, peavad nad tagama tõhusa õiguskaitsevahendi, nagu seda nõuab Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47. See järeldus kuulub Euroopa Kohtu rohke ja väljakujunenud kohtupraktika hulka.

43. Teatavasti on artikkel 47 jätkuks varasemale kohtupraktikale, mis väljendus tõhususe ja võrdväärsuse põhimõtetes, aga ka tõhusa õiguskaitsevahendi üldpõhimõttes, ning mis avaldab oma mõju mis tahes siseriiklikele menetlusnormidele, mille eesmärk on tagada liidu õigusega antud õiguste kasutamine kohtus.¹⁵ Nagu on ilmne, hõlmab see siseriiklike norme, mis käsitlevad edasikaebeõigust, kuna need normid toimivad liikmesriikides kohtusse pöördumise võimaluse filtritena.

44. Nimelt on liikmesriikide tingimused kohtusse pöördumiseks eriti asjassepuutuvad liidu õiguse seisukohast. Tõendiks sellest on ELL artikli 19 lõige 1, mille kohaselt liikmesriigid „näevad ette tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku kaebeõiguse liidu õigusega hõlmatud valdkondades”.

45. Seetõttu tuleb siseriiklike edasikaebeõigust käsitlevate kriteeriumide (mis eelotsusetaotluse esitanud kohtule kahtlusi valmistasid) kooskõla liidu õigusega analüüsida sellest, st tõhusa õiguskaitsevahendi vaatenurgast.¹⁶

14 — Määruse nr 715/2009 artikkel 32.

15 — Vt harta artiklit 51, mis piirab selle kohaldamise olukordadele, kus riigid kohaldavad liidu õigust. Euroopa Kohtu hiljutine praktika, eelkõige seoses põhiõigusega tõhusale õiguskaitsevahendile, on selles osas tähendusrikas. Vt muu hulgas kohtuotsused DEB (C-279/09, EU:C:2010:811), Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524) ja Sánchez Morcillo (C-169/14, EU:C:2014:2099).

16 — Tõhusa õiguskaitsevahendi sellise laia tõlgendusega, mis hõlmab ühtlasi juba mainitud tõhususe ja võrdväärsuse põhimõtteid, on nõus ka teised kohtujuristid. Nii tõlgendas seda kohtujurist Bot ettepanekus, mis esitatid kohtuasjas Agronkonsulting (C-93/12, EU:C:2013:172, punkt 36), ja ka kohtujurist Jääskinen oma ettepanekus kohtuasjas Liivimaa Lihaveis (C-562/12, EU:C:2014:155, punkt 47).

46. Kui tekib kahtlus, kas siseriiklik menetlusnorm on nende põhimõtetega kooskõlas, nõuab põhiõigus tõhusale õiguskaitsele teatavasti, et viiakse läbi analüüs, mis võtab arvesse selle normi asukohta terves menetluses, selle arengut ja eripära eri siseriiklikes kohtuastmetes. Seda silmas pidades tuleb kohtupraktika kohaselt arvesse võtta siseriikliku õigussüsteemi aluspõhimõtteid, nagu kaitseõiguse tagamine, õiguskindluse põhimõte ja nõuetekohane menetluse kulgemine.¹⁷

47. Tõhusa õiguskaitse põhiõiguse kohaldamine siseriiklikele edasikaebeõiguse nõuetele on andnud alust Euroopa Kohtu mitmele kohtuotsusele, mis käesoleva eelotsusemenetluse jaoks huvi pakuvad.

48. 2005. aastal tunnistas Euroopa Kohtus kohtuasjas *Streekgewest*¹⁸ liidu õigusega vastuolus olevaks siseriikliku otsuse, millega tunnistati vastuvõetamatuks kaebus, mille oli esitanud omavalitsusüksuste konsortsium teise haldusastutuse otsuse peale jätta täitmata õigusvastaseks tunnistatud abimeetme rakendamise keeld. Euroopa Kohus leidis, et „[õ]igustatud isikul võib olla huvi tugineda siseriiklikus kohtus EÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 3 viimases lauses [praegu ELTL artikli 108 lõige 3] osutatud rakendamise keelu otsesele toimele”.¹⁹ Siseriiklik otsus, millega kaebus vastuvõetamatuks tunnistati, nõudis kaebuse esitajalt, et abimeetmest tulenev konkurentsi moonutamine oleks teda mõjutanud. Siiski ei olnud Euroopa Kohus sellega nõus ja järeldas, et „[a]insana tuleks arvestada asjaolu, et hageja on maksukohustuslane maksu suhtes, mis on kõnealuses sättes [st EÜ asutamislepingu artikli 93 lõike 3 viimases lause, nüüd ELTL artikli 108 lõikes 3] viidatud keeldu rikkudes rakendatud abimeetme oluline osa.”²⁰

49. 2010. aastal pärast Euroopa Liidu põhiõiguste harta jõustumist lahendatud kohtuasjas *Club Hotel Loutraki jt*²¹ heitis Euroopa Kohus uuesti liikmesriigile ette, et viimane piiras ülemäära edasikaebeõiguse kriteeriume hankemenetluse asjas. Kaebuse esitajaks oleval pakkujal esines takistusi, kui ta soovis esitada kaebuse Kreeka kohtusse sellise kahju hüvitamiseks, mis tekkis liidu õiguse rikkumisest haldusaktiga, mis võis mõjutada hankemenetluse tulemusi. Selles olukorras tunnistas Euroopa Kohus, et „[n]iisugune pakkuja jäetakse seeläbi ilma talle selles valdkonnas liidu õigusega antud õiguste tõhusast kohtulikust kaitsest”.²²

50. Eelnevast tuleneb, et pelga ootuse olemasolu võib olla piisav, et tunnistada halduskaebus siseriiklikes kohtutes vastuvõetamatuks. See tulemus ei ole vastuolus põhiõigusega tõhusale õiguskaitsele. Kui aga huvi on piisavalt suur ja kajastub varalises tulemuses, siis liidu õigusega antud õiguse ja tekkinud majandusliku kahju koostoime nõuab liikmesriikidelt kohtusse pöördumise võimaluse tagamist.

51. Suundudes nüüd eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt välja toodud asja juurde, siis ilmneb eelotsusetaotlusest, et Ungari kohtute praktika nõuab „põhjendatud huvi” olemasolu halduskohtumenetluses edasikaebuse esitamiseks. See huvi on vastandatud pelga majandusliku kahjuga, kus esimene tagab juurdepääsu kohtumenetlusele, teine aga ei taga. Eelotsusetaotlusest nähtub, et E.ON ei algatanud erilist õigussuhet ei süsteemihalduri ega ka reguleeriva asutusega, vähemalt mitte konkreetses punktis, mis mõjutab ülekoormusega tegelemist, mis oleks piisav, et kvalifitseerida kaebuse esitaja huvi „põhjendatuks”.

17 — Kohtuotsus *Tele 2 Telecommunication* (C-426/05, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika). VAata samuti kohtujurist Szpunari ettepanek kohtuasjas *T-Mobile Austria* (C-282/13, EU:C:2014:2179).

18 — C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10.

19 — Samas, punkt 19.

20 — Samas.

21 — C-145/08, EU:C:2010:247.

22 — Samas, punkt 78.

52. Selline nägemus on levinud mitmes liikmesriigis, mille halduskohtusüsteeme iseloomustab teatav jäikus edasikaebeõigusele kehtestatud nõuete osas.²³ See on nii Poola Vabariigi puhul, mis selgitab ka selle riigi menetlusse astumist siinses kohtuasjas.

53. Ei ole mingit kahtlust, et need halduskohtusüsteemid kehtestati kooskõlas liikmesriikide menetlusautonoomiaga, ilma et liidu õigus oleks esitanud mingeid vastuväiteid selle toimimisele üldisest vaatepunktist.²⁴ Liikmesriikidel on õiguspärane teha kohtulik kontroll haldusametuste tegevuse üle kättesaadavaks neile isikutele või gruppidele, keda teatud avaliku võimu otsused vahetult mõjutavad, samas kui teised liikmesriigid on valinud avatumad süsteemid. Konkreetsetes juhtumites (näiteks keskkonnaõiguse kontekstis) võib liidu õigus nõuda teatud muudatusi mõnelt liikmesriigilt, ent kokkuvõttes esinevad Euroopa õiguskorras rahumeelselt erinevad siseriiklikud halduskohtusüsteemid.

54. Leian, et põhikohtuasjas ei saanud E.ON kasutada teatavat õigust vastavalt direktiivile 2003/55, kuna ehkki see oli ajaliselt kohaldatav, ei ole selles sisuliselt sätteid, mis lahendaks Kúria esitatud küsimuse.

55. Sellegipoolest ja nagu ma juba eelnevalt märkisin, on E.ON-il see õigus määruse nr 1755/2005 artikli 5 lõike 5 alusel. See säte tagab kõigile ettevõtjatele õiguse sellele, et füüsilise ülekoormuse haldamist puudutavad otsused võetakse vastu läbipaistvate ja mittediskrimineerivate kriteeriumide alusel. E.ON on just sedalaadi otsuse vaidlustanud, kuna see viitab kriteeriumidele, mis puudutavad gaasiaasta vaba võimsust. Seetõttu leian, et E.ON-il on peale määrusega nr 1775/2005 antud õiguse mängus ka ilmselged varalised huvid. Nende kahe asjaolu koostoime tõttu järeldan, et kui kõrvutada otsust mitte tunnistada E.ON-i edasikaebeõigust, kuna tal puudus „põhjendatud huvi”, ja õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, siis ei ole see otsus nimetatud õigusega kooskõlas.

56. Siiski ei ole Euroopa Kohtu ülesanne anda hinnangut selle kohta, kas siseriiklik üldine edasikaebeõiguse kriteerium on kehtiv, ega ka võtta siseriiklikult kohtult viimase ülesanne tagada ja tõlgendada siseriiklikku õigust. Kúria peab leidma siseriikliku õiguskorra tõlgenduse, mis võimaldab tal seda liidu õigusega lepitada. Euroopa Kohus abistab eelotsusetaotluse esitanud kohut üksnes liidu õigusnormide tõlgendamisel.

57. Seega ja kokkuvõttes leian, et määruse nr 1755/2005 artikli 5 lõiget 5 koostoimes harta artikliga 47 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus selline edasikaebeõiguse kriteerium, nagu siinses asjas käsitleti ja mille aluseks on „põhjendatud huvi” olemasolu ning mis välistab halduskohtusse pöördumise võimaluse maagaasiettevõtjale, kes üritab vaidlustada siseriikliku reguleeriva asutuse otsust.

V. Ettepanek

58. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Kúria esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Võttes arvesse hetke, kui esimese astme kohtusse on kaebus esitatud, peab sellises olukorras nagu põhikohtuasjas siseriiklik kohus kohaldama üksnes Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2003. aasta direktiivi 2003/55/EÜ maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta ning direktiivi 98/30/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta.

23 — Väga selge analüüsi selle kohta on esitanud Eliantonio, M., Backes, C., van Rhee, C. H., Spronken, T. ja Berlee, A. „*Standing up for your right(s) in Europe. A comparative study on Legal Standing (Locus Standi) before the EU and Member States' Courts*”, Intersentia, 2013.

24 — Vt nt Euroopa Kohtu praktika seoses Saksamaaga ja seda, kas selle riigi haldusmenetluse edasikaebeõigust käsitlevad normid on kooskõlas rahvusvahelise ja Euroopa raamistikuga, mille on kujundanud Árhusi konventsioon ja täpsemalt selle konventsiooni sätted kohtusse pöördumise võimaluse kohta: kohtuotsused Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), punkt 43 ja Gemeinde Altrip jt (C-72/12, EU:C:2013:712), punkt 45.

2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. septembri 2005. aasta määruse (EÜ) nr 1775/2005 maagaasiedastusvõrkudele juurdepääsu tingimuste kohta artikli 5 lõiget 5 koostoimes harta artikliga 47 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus selline edasikaebeõiguse kriteerium, nagu siinses asjas käsitleti ja mille aluseks on „põhjendatud huvi” olemasolu ning mis välistab halduskohtusse pöördumise võimaluse maagaasiettevõtjale, kes üritab vaidlustada siseriikliku reguleeriva asutuse otsust.