



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PEDRA CRUZA VILLALÓNA
przedstawiona w dniu 23 października 2014 r.¹

Sprawa C-510/13

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

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Kúria (Węgry)]

Rynek wewnętrzny gazu ziemnego — Dyrektywa 2003/55 — Dyrektywa 2009/73 — Zakres stosowania *ratione temporis* — Legitymacja procesowa osoby prawnej będącej spółką dystrybuującą gaz ziemny do zaskarżenia decyzji krajowego organu regulacyjnego — Krajowy wymóg posiadania legitymacji procesowej oparty wyłącznie na istnieniu „interesu prawnego” — Prawo podstawowe do skutecznego środka prawnego — Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

1. W niniejszym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Kúria (węgierski sąd najwyższy) zadaje Trybunałowi liczne pytania w przedmiocie interpretacji dyrektyw 2003/55/WE² i 2009/73/WE³, które dotyczą wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego.
2. Dokładniej rzecz ujmując, pytania sądu odsyłającego dotyczą w pierwszej kolejności stosowania w czasie obydwu dyrektyw, w sytuacji gdy zaskarżona decyzja krajowa została wydana i zaskarżona w okresie, kiedy zastosowanie miała jeszcze dyrektywa 2003/55, ale uchylająca ją dyrektywa 2009/73 była na etapie transponowania.
3. Podobnie, i w większym stopniu, Kúria wyraża swe wątpliwości co do zgodności z prawem Unii wymogu posiadania czynnej legitymacji procesowej do uczestnictwa w węgierskim postępowaniu sądowo-administracyjnym, zgodnie z którym skarżący musi mieć „interes prawny”, przy czym nie jest wystarczające istnienie samej szkody gospodarczej. W niniejszej sprawie E.ON Földgáz Trade Zrt (zwany dalej „E.ON”), będący podmiotem gospodarczym działającym na rynku gazu ziemnego na Węgrzech, zaskarżył decyzję węgierskiego organu regulacyjnego ustanawiającą kryteria rozpatrywania wniosków o długotrwałą rezerwację zdolności przesyłowej gazociągu. Węgierski sąd pierwszej instancji jest zdania, że decyzja ta nie dotyczy „interesu prawnego” skarżącego, a jedynie jego interesu gospodarczego. Wątpliwości sądu odsyłającego co do zgodności tego punktu widzenia z prawem Unii stanowią sedno niniejszego wniosku prejudycjalnego.

1 — Język oryginału: hiszpański.

2 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 98/30/WE (Dz.U. L 176, s. 57).

3 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U. L 211, s. 94).

I – Ramy prawne

A – Przepisy Unii

4. Dyrektywa 2003/55, znana również jako „druga dyrektywa”, wymaga od państw członkowskich powołania jednej lub większej liczby instytucji pełniących funkcję organów regulacyjnych w sektorze gazowniczym. W art. 25 dyrektywy 2003/55 wymienione są między innymi prawa stron, których dotyczą decyzje rzeczonych organów. Dla celów niniejszego postępowania prejudycjalnego znaczenie mają ust. 5, 6 i 11:

„Artykuł 25

Urzędy regulacji [Organy regulacyjne]

1. Państwa członkowskie wyznaczają jeden albo więcej właściwych organów spełniających funkcję urzędów regulacji [organów regulacyjnych]. Te urzędy [organy] są w pełni niezależne od interesów przemysłu gazowniczego. Na podstawie niniejszego artykułu są one co najmniej odpowiedzialne za zagwarantowanie niedyskryminacji, realnej konkurencji i sprawnego funkcjonowania rynku [...]

[...]

5. Każda strona wnosząca skargę przeciw operatorowi systemu przesyłowego, LNG albo systemu dystrybucyjnego w kwestiach, o których była mowa w ust. 1, 2 i 4 oraz w art. 19, może skierować skargę do urzędu regulacji [organu regulacyjnego], który, działając jako organ rozstrzygania sporów, wydaje decyzję w terminie dwóch miesięcy od wpłynięcia skargi. Termin ten może zostać przedłużony o dwa miesiące, jeżeli urzędy regulacji zażądają dodatkowych informacji. Termin ten może zostać dalej przedłużony za zgodą strony skarżącej. Taka decyzja ma skutek wiążący do chwili jej unieważnienia po złożeniu odwołania.

6. Każda ze stron, której to dotyczy, mająca prawo wniesienia skargi w sprawie decyzji dotyczącej przyjętych metodologii, zgodnie z ust. 2, 3 lub 4, albo w przypadku gdy urząd regulacji [organ regulacyjny] jest zobowiązany skonsultować proponowane metodologie, może wnieść skargę do ponownego rozpatrzenia, najpóźniej w terminie dwóch miesięcy albo krótszym czasie, jeżeli tak ustanowią państwa członkowskie, od momentu publikacji decyzji albo propozycji decyzji. Taka skarga nie ma skutku zawieszającego.

[...]

11. Skargi, o których mowa w ust. 5 i 6, nie naruszają prawa do odwoływania się na mocy ustawodawstwa Wspólnoty i danego kraju”.

5. Dyrektywa 2003/55 została uchylona dyrektywą 2009/73, dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego, znaną również jako „trzecia dyrektywa”. Dla celów niniejszego postępowania należy zwrócić uwagę na art. 41 dyrektywy 2009/73:

„11. Każda ze stron zgłaszających skargę na operatora systemu przesyłowego, magazynowego, LNG lub dystrybucyjnego, odnoszącą się do obowiązków tego operatora na mocy niniejszej dyrektywy, może przekazać skargę do organu regulacyjnego, który, działając jako organ rozstrzygający spory, wydaje decyzję w terminie dwóch miesięcy od otrzymania skargi. Termin ten może zostać przedłużony o dwa miesiące, jeżeli organy regulacyjne zwracają się o przekazanie dodatkowych informacji. Ten przedłużony termin może zostać ponownie przedłużony za zgodą wnoszącego skargę. Decyzja organu regulacyjnego jest wiążąca, jeżeli nie zostanie unieważniona w wyniku odwołania.

12. Każda ze stron, której to dotyczy i która ma prawo do składania skargi dotyczącej decyzji w sprawie metod przyjętych zgodnie z niniejszym artykułem lub w przypadku gdy organ regulacyjny ma obowiązek konsultować się w sprawie proponowanych taryf lub metod, może najpóźniej w terminie dwóch miesięcy od opublikowania decyzji lub propozycji decyzji lub w krótszym terminie określonym przez państwa członkowskie złożyć skargę do rozpatrzenia. Taka skarga nie ma skutku zawieszającego.

13. Państwa członkowskie tworzą odpowiednie i skuteczne mechanizmy regulowania, kontroli i przejrzystości, aby nie dopuścić do nadużywania pozycji dominującej, w szczególności na szkodę odbiorców, oraz wszelkich wrogich zachowań. Mechanizmy te uwzględniają postanowienia traktatu, w szczególności jego art. 82.

14. Państwa członkowskie zapewniają podjęcie właściwych środków, w tym również wszczęcie postępowania administracyjnego lub karnego zgodnie z ich prawem krajowym, przeciwko osobom fizycznym lub prawnym odpowiedzialnym za nieprzestrzeganie zasad dotyczących poufności nałożonych niniejszą dyrektywą.

15. Skargi, o których mowa w ust. 11 i 12, pozostają bez uszczerbku dla możliwości wykonywania praw do odwołania zgodnie z prawem wspólnotowym lub z prawem krajowym.

16. Decyzje podjęte przez organy regulacyjne są w pełni umotywowane i uzasadnione, tak, aby możliwa była kontrola sądowa. Decyzje są publicznie dostępne przy jednoczesnym zachowaniu poufności informacji handlowych podlegających szczególnej ochronie.

17. Państwa członkowskie zapewniają ustanowienie na poziomie krajowym odpowiednich mechanizmów przewidujących, że strona, której dotyczy decyzja krajowego organu regulacyjnego, ma prawo do odwołania się do organu niezależnego od zaangażowanych stron oraz od jakiegokolwiek rządu”.

6. Rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego⁴, uchylone i zastąpione przez rozporządzenie (WE) nr 715/2009⁵, ustanawia zasady regulujące mechanizmy alokacji zdolności przesyłowej i procedury zarządzania ograniczeniami w przesyłach mające zastosowanie do operatorów systemów przesyłowych. Konkretnie rzecz ujmując, art. 5 rozporządzenia, zatytułowany „Zasady dotyczące mechanizmów alokacji zdolności przesyłowej i procedur zarządzania ograniczeniami w przesyłach”, stanowi, co następuje:

„1. Maksymalna zdolność przesyłowa we wszystkich odpowiednich punktach, o których mowa w art. 6 ust. 3, jest udostępniana uczestnikom rynku, z uwzględnieniem integralności systemu i skutecznego funkcjonowania sieci.

2. Operatorzy systemu przesyłowego wprowadzają w życie i publikują niedyskryminacyjne i przejrzyste mechanizmy alokacji zdolności przesyłowej, które:

- a) zapewniają właściwe bodźce ekonomiczne dla efektywnego i maksymalnego wykorzystania zdolności przesyłowej i ułatwiają inwestowanie w nową infrastrukturę;
- b) są kompatybilne z mechanizmami rynkowymi, w tym z mechanizmami rynków umów natychmiastowych i węzłów wymiany handlowej, zarazem zachowując elastyczność i możliwość dostosowywania się do zmieniających się uwarunkowań rynkowych;

4 — Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 września 2005 r. (Dz.U. L 289, s. 1).

5 — Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 (Dz.U. L 211, s. 36).

c) są zgodne z systemami dostępu do sieci państw członkowskich.

3. Nowe umowy przesyłowe zawierane przez operatorów systemu przesyłowego lub istniejące umowy przesyłowe ponownie przez nich negocjowane uwzględniają następujące zasady:

- a) w wypadku wystąpienia ograniczeń zdolności przesyłowej związanych z nadmierną zdolnością zakontraktowaną operator systemu przesyłowego powinien zaoferować zdolność przesyłową, na którą nie zgłoszono zapotrzebowania na rynku pierwotnym z przynajmniej jednodniowym wyprzedzeniem i w ramach umowy przerywanej;
- b) użytkownicy sieci, którzy chcą odsprzedać lub udostępnić swoją niewykorzystaną, zakontraktowaną zdolność przesyłową na rynku wtórnym, są do tego uprawnieni. Państwa członkowskie mogą wymagać, by w takim przypadku użytkownicy sieci zawiadamiali lub informowali o tym operatora systemu przesyłowego.

4. Kiedy zdolność przesyłowa zakontraktowana w ramach istniejących umów przesyłowych pozostanie niewykorzystana i nastąpi ograniczenie zdolności przesyłowej związane z nadmiernymi kontraktowymi ograniczeniami w przesyśle, operatorzy systemu przesyłowego stosują przepisy ust. 3, chyba że naruszałoby to wymagania istniejących umów przesyłowych. W przypadkach gdy naruszałoby to istniejące umowy przesyłowe, operatorzy systemu przesyłowego, po konsultacji z właściwymi władzami, zwracają się z wnioskiem do użytkowników sieci o wykorzystanie na rynku wtórnym niewykorzystanej zdolności przesyłowej zgodnie z ust. 3.

5. W wypadku wystąpienia fizycznych ograniczeń w przesyśle operator systemu przesyłowego lub, w stosownych przypadkach, urzędy [organy] regulacji stosują niedyskryminacyjne, przejrzyste mechanizmy alokacji zdolności przesyłowej”.

B – Przepisy krajowe

7. Artykuł 3 ust. 1 a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (ustawy nr III z 1952 r. kodeks postępowania cywilnego) stanowi, że, z zastrzeżeniem odmiennych przepisów ustawy, skargi do sądu cywilnego mogą wносить wyłącznie osoby mające interes w rozstrzygnięciu sprawy.

8. Artykuł 327 ust. 1 lit. a) i b) rzeczony ustawy stanowi przepis szczególny w dziedzinie postępowań sędowo-administracyjnych, zgodnie z którym skargę do sądu administracyjnego wnieść może każda ze stron postępowania administracyjnego oraz każda osoba, której zaskarżony środek wyraźnie dotyczy.

II – Okoliczności faktyczne i postępowanie główne

9. Spółka FGSZ Földgázzállító Zrt. (zwana dalej „operatorem”) jest operatorem systemu gazowego na Węgrzech. Zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi operator decyduje, zgodnie z porządkiem wniosków, o długoterminowej rezerwacji zdolności podmiotów gospodarczych działających na rynku gazu. Po ustaleniu wolnej dostępnej zdolności przesyłowej operator decyduje w przedmiocie długoterminowej wielkości wnioskowanej rezerwacji zdolności i zawiera z podmiotem gospodarczym odpowiednią umowę o długoterminową zdolność.

10. E.ON jest podmiotem gospodarczym działającym na węgierskim rynku gazu. Z akt sprawy wynika, że E.ON wystąpił do operatora z wnioskami o długoterminową rezerwację zdolności na okres przekraczający jeden rok gazowy dla gazociągu HAG (gazowe połączenie wzajemne pomiędzy Węgrami i Austrią). Jako że wnioski przewyższały wolną dostępną zdolność w roku gazowym, operator zwrócił się do węgierskiego organu regulacyjnego, aby ten wypowiedział się w tym względzie.

11. Na mocy decyzji nr 98/2010 z dnia 22 lutego 2010 r. węgierski organ regulacyjny zmienił obowiązującą w tym dniu decyzję, zobowiązując operatora, aby ten posłużył się kryterium mającym zastosowanie do wniosków o wolną dostępną zdolność przesyłową gazociągu HAG na rok gazowy 2010/2011. Nowa decyzja zezwala operatorowi na uwzględnianie wniosków dotyczących okresów dłuższych niż jeden rok w części, w jakiej dotyczą one roku gazowego 2010/2011, do wysokości 80% wolnej zdolności przesyłowej gazociągu. Pozostała część wolnej zdolności przesyłowej gazociągu, czyli 20%, zostaje przeznaczona na cele rocznych rezerw dotyczących roku gazowego 2010/2011. Zdaniem organu nadwyżka rezerw przekraczająca jeden rok może ograniczać konkurencję i utrudniać wejście na rynek nowych podmiotów gospodarczych.

12. E.ON zaskarżył częściowo decyzję nr 98/2010 organu do Fővárosi Bíróság (sądu stołecznego), który w dniu 27 marca 2010 r. orzekł w pierwszej instancji, opierając swą decyzję na braku czynnej legitymacji procesowej skarżącego. Zdaniem rzeczonego sądu E.ON nie przedstawił umowy o świadczenie usług lub porozumienia zawartego w celu zagwarantowania dostępu do zasobów ani nie podpisał żadnej umowy z operatorem systemu. Zgodnie z węgierskimi przepisami proceduralnymi oraz z orzecznictwem Kúria wystąpienie szkody gospodarczej nie stanowi podstawy dla posiadania czynnej legitymacji procesowej.

13. E.ON odwołał się od tego orzeczenia sądu pierwszej instancji do Kúria, który to sąd skierował do Trybunału w drodze postanowienia z dnia 2 lipca 2013 r. niniejsze odesłanie prejudycjalne.

III – Pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

14. W dniu 25 września 2013 r., na podstawie art. 267 TFUE, do sekretariatu Trybunału wpłynęło pismo zawierające pytania prejudycjalne o następującym brzmieniu:

„1) Czy przepisy, które określają, kto jest uprawniony do wniesienia skargi, przewidziane w art. 25 dyrektywy 2003/55/WE [...], mają zastosowanie w przypadku decyzji administracyjnej wydanej w trakcie obowiązywania tej dyrektywy, czy też należy wziąć pod uwagę w niniejszej sprawie przepisy zawarte w art. 41 dyrektywy [...] 2009/73/WE [...], która weszła w życie w trakcie postępowania, z uwagi na postanowienia ust. 1 art. 54 tej dyrektywy, zgodnie z którymi jej przepisy należy stosować od dnia 3 marca 2011 r.?”

2) Jeżeli należy stosować dyrektywę z 2009 r., to czy można uznać, że »stroną, której dotyczy decyzja« w rozumieniu art. 41 ust. 17 rzeczonej dyrektywy jest uprawniony przedsiębiorca, który ma interes gospodarczy, taki jak istniejący w niniejszej sprawie w związku ze skargą wniesioną przeciwko decyzji zatwierdzającej kodeks sieci lub określającej jej treść, czy też stroną, której dotyczy decyzja, jest operator systemu upoważniony do występowania w sprawie zatwierdzenia kodeksu?

3) Jeżeli należałoby stosować dyrektywę z 2003 r., to czy do przypadku przewidzianego w art. 25 ust. 5 lub w ust. 6 tego artykułu zaliczyć należy zatwierdzenie lub zmianę kodeksu sieci, które miały miejsce w niniejszej sprawie w zakresie, w jakim dotyczy oceny wniosków o przyłączenie do sieci gazowej?

4) W przypadku, w którym chodzi o sytuację przewidzianą w art. 25 ust. 6 dyrektywy z 2003 r., czy można uznać, że »stroną, której dotyczy decyzja« jest uprawniony przedsiębiorca, który ma interes gospodarczy, taki jak istniejący w niniejszej sprawie w związku ze skargą wniesioną przeciwko decyzji zatwierdzającej kodeks sieci lub określającej jej treść, czy też stroną, której dotyczy decyzja, jest wyłącznie operator systemu upoważniony do występowania w sprawie zatwierdzenia kodeksu?

5) Jaką wykładnię należy nadać art. 25 ust. 11 dyrektywy z 2003 r., zgodnie z którym skargi, o których mowa w ust. 5 i 6, nie naruszają prawa do wniesienia odwołania na podstawie prawa wspólnotowego i prawa krajowego, w przypadku, gdyby z odpowiedzi na wyżej wymienione pytania wynikało, że prawo krajowe uzależnia wniesienie odwołania od spełnienia bardziej surowych przesłanek, niż przesłanki wynikające z przepisów dyrektywy lub prawa wspólnotowego?”.

15. Uwagi na piśmie zostały przedstawione przez rząd polski i Komisję Europejską.

IV – Analiza

16. Pięć pytań prejudycjalnych złożonych przez Kúria sprowadza się ostatecznie do dwóch. Pierwsze z pytań dotyczy możliwości stosowania *ratione temporis* dyrektyw 2003/55 i 2009/73 w kontekście proceduralnym. Odpowiedź na to pierwsze pytanie pozwoli na połączenie pozostałych czterech pytań w jedno pytanie i skupienie się na zgodności z prawem Unii przepisu krajowego, który przyznaje czynną legitymację procesową jedynie działającym w sektorze gazowym podmiotom gospodarczym mającym „interes prawny”. Każde z tych pytań rozpatrzę oddzielnie.

A – W przedmiocie możliwości stosowania *ratione temporis* dyrektyw 2003/55 i 2009/73

17. Kúria stara się dowiedzieć od Trybunału, która z dwóch dyrektyw dotyczących rynku gazu ziemnego ma zastosowanie w przypadku takim jak w sprawie w postępowaniu głównym. Kwestia ta ma znaczenie, albowiem dyrektywa 2009/73 zawiera przepisy proceduralne, które nie występowały w dyrektywie 2003/55 i które mogłyby doprowadzić do odmiennego rozstrzygnięcia w ramach rozpatrywania niniejszej sprawy.

18. W odniesieniu do tej kwestii wypowiedziała się jedynie Komisja, broniąc stosowania dyrektywy 2003/55, nie zaś dyrektywy 2009/73. Zdaniem Komisji chwilą, jaką należy przyjąć jako punkt odniesienia, jest dzień wydania decyzji organu regulacyjnego, czyli 22 lutego 2010 r. Zważywszy, że termin transpozycji dyrektywy 2009/73 upływał w dniu 3 marca 2011 r., kiedy to zgodnie z art. 53 dyrektywy 2009/73 uchylona została dyrektywa 2003/55, Komisja uważa, że jedynym aktem normatywnym mającym znaczenie w niniejszej sprawie jest dyrektywa 2003/55.

19. Nie mogę zgodzić się z Komisją w zakresie argumentu dotyczącego punktu odniesienia w czasie, którym to punktem według tej instytucji jest dzień wydania zaskarżonego aktu. Nie zgadzam się z tym kryterium, ponieważ w niniejszej sprawie występuje problem legitymacji procesowej skarżącego, i jak wiadomo, zarówno w krajowych porządkach prawnych, jak i w orzecznictwie Trybunału przyjęte jest, że momentem mającym znaczenie w sprawach takiego rodzaju jest dzień wniesienia skargi, a nie dzień wydania zaskarżonego aktu⁶. Wobec powyższego uważam, że dniem odniesienia w niniejszej sprawie jest dzień 27 marca 2010 r., w którym to, zgodnie z tym, co wskazuje Komisja, wniesiona została skarga do Fővárosi Bíróság, a nie 22 lutego 2010 r.

20. W każdym razie w dniu 27 marca 2010 r. dyrektywa 2003/55 w pełni obowiązywała, podczas gdy dyrektywa 2009/73 pozostawała – jak wynika z akt sprawy – na etapie transpozycji na Węgrzech. W konsekwencji Komisja ma rację, twierdząc, że aktem prawnym mającym zastosowanie w niniejszej sprawie jest dyrektywa 2003/55.

21. Niemniej jednak można zastanawiać się, czy dyrektywa 2009/73 ma wpływ na niniejszą sprawę, gdyż chodzi o akt już obowiązujący, chociaż jeszcze na etapie transponowania.

6 — Zobacz między innymi wyroki: Campogrande/Komisja (60/72, EU:C:1973:50, pkt 4); Bensider i in./Komisja (50/84, EU:C:1984:365, pkt 8)

22. Jak wiadomo, Trybunał wielokrotnie stwierdził, że w okresie przewidzianym na dokonanie transpozycji dyrektywy państwa członkowskie będące jej adresatami są zobowiązane do powstrzymania się od przyjmowania przepisów, które mogłyby poważnie zagrozić osiągnięciu celu wyznaczonego w tej dyrektywie⁷. Jako że obowiązek powstrzymania się od przyjmowania takich przepisów spoczywa na wszystkich organach państwowych, zgodnie z orzecznictwem należy rozumieć, że ma on zastosowanie do każdego środka, o charakterze zarówno generalnym, jak i konkretnym, który może wywołać ów negatywny skutek⁸.

23. Wspomniane orzecznictwo odnosi się jednak do przyjętych przez państwa członkowskie środków pozytywnych mających na celu poważnie zagrozić osiągnięciu celu wyznaczonego w dyrektywie, a nie do krajowego aktu prawnego istniejącego przed wejściem w życie dyrektywy. Innymi słowy, celem przytoczonego orzecznictwa jest jedynie zapobieżenie przyjmowaniu środków po wejściu w życie dyrektywy i przed upływem terminu na jej transpozycję, których celem de iure lub de facto jest poważne zagrożenie osiągnięciu celu wyznaczonego w tej dyrektywie.

24. Niniejsza sprawa dotyczy indywidualnego rozstrzygnięcia organu sądowego stosującego utrwalone orzecznictwo, zgodnie z którym w celu posiadania czynnej legitymacji procesowej w postępowaniu sądowo administracyjnym konieczne jest stwierdzenie istnienia interesu prawnego, a nie tylko interesu gospodarczego. Nie chodzi tu więc o akt normatywny lub orzecznictwo krajowe, które powstały z myślą o celach tej konkretnej sprawy.

25. Ponadto w niniejszej sprawie zachodzi sytuacja, w której dwie dyrektywy następują po sobie w czasie, przez co w okresie transpozycji dyrektywy 2009/73 istniał już europejski akt normatywny mający zastosowanie i w pełni transponowany do węgierskiego porządku prawnego.

26. W tych okolicznościach należy przypomnieć, że Trybunał rozpatrywał już kilka tego rodzaju spraw. W wyroku *Hochtief AG*⁹, dotyczącym postępowania w sprawie udzielenia zamówienia, podczas którego upłynął termin na transponowanie nowej dyrektywy, Trybunał orzekł, opierając się na zasadzie pewności prawa, że rzezona dyrektywa nie miała zastosowania do decyzji wydanej przez instytucję zamawiającą w trakcie przetargu na roboty budowlane, przed upływem terminu do transpozycji tej dyrektywy do prawa krajowego. Trybunał oparł się w tym wypadku na wyroku *Komisja/Francja*¹⁰, w którym orzekł już, że dyrektywa nie ma zastosowania do postępowania wszczętego przed upływem terminu na jej transponowanie¹¹.

27. Wszystkie powyższe uwagi sprawiają, że skłaniam się do obrony wyłącznego stosowania dyrektywy 2003/55, ponieważ rozpatrywana kwestia dotyczy momentu wniesienia skargi w postępowaniu sądowo-administracyjnym, w którym to momencie skarżący musiał wykazać, zgodnie z węgierskim porządkiem prawnym, że posiadał „interes prawny”. Do ustalenia pozostaje jedynie, czy dyrektywa 2009/73 mogła wywierać jakiś wpływ na interpretację węgierskich przepisów, w czasie gdy była jeszcze na etapie transpozycji i gdy obowiązywała jeszcze dyrektywa 2003/55.

7 — Zobacz wyroki: *Inter-Environnement Wallonie* (C-129/96, EU:C:1997:628, pkt 45); *Stichting Natuur en Milieu i in.* (od C-165/09 do C-167/09, EU:C:2011:348, pkt 78); *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias i in.* (C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 57).

8 — *Ibidem*.

9 — Wyrok *Hochtief i Linde-Kca-Dresden* (C-138/08, EU:C:2009:627).

10 — Wyrok C-337/98, EU:C:2000:543.

11 — *Ibidem*, pkt 38–40.

28. W tym względzie uważam, że Trybunał wyraźnie stwierdził, iż obowiązek stosowania wykładni zgodnej w świetle dyrektywy powstaje dopiero w momencie, gdy następuje jej transpozycja (a więc i notyfikacja) do krajowego porządku prawnego lub, w wypadku braku transpozycji, w momencie upływu terminu do transpozycji. W wyroku *Adeneler i in.*¹² wielka izba Trybunału rozpatrzyła tę kwestię i stwierdziła, że „w razie spóźnionej transpozycji dyrektywy ciążyący na sądach krajowych ogólny obowiązek dokonywania wykładni prawa krajowego w sposób zgodny z dyrektywą *powstaje z chwilą upływu terminu na dokonanie transpozycji dyrektywy*”¹³.

29. Uważam, że podejście to jest tym bardziej konieczne w wypadku szeregu dyrektyw, gdy istnieje już europejskie uregulowanie w dziedzinie, wymagające, aby sąd krajowy dokonał interpretacji zgodnej z obowiązującą jeszcze dyrektywą. Wymóg, aby rzeczony sąd krajowy dokonał interpretacji zgodnej z dwiema dyrektywami, zawierającymi liczne przepisy o rozbieżnej treści, wywoływałby sprzeczny z samym porządkiem prawnym Unii brak pewności prawa, który należy odrzucić.

30. W konsekwencji proponuję Trybunałowi, aby na pierwsze pytanie prejudycjalne zadane przez sąd odsyłający odpowiedział, że w sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie, biorąc pod uwagę moment wniesienia skargi do sądu pierwszej instancji, sąd krajowy musi stosować wyłącznie dyrektywę 2003/55.

B – W przedmiocie przepisu krajowego przyznającego czynną legitymację procesową wyłącznie podmiotom mającym „interes prawny”

1. Stanowisko wyrażone w przedstawionych uwagach

31. Rzeczpospolita Polska i Komisja, będące jedynymi interwenientami, którzy przedstawili uwagi w niniejszej sprawie, podchodzą do kwestii pod różnymi kątami.

32. Według rządu polskiego art. 25 ust. 6 dyrektywy 2003/55, w którym mowa jest o „stronie, której dotyczy decyzja”, odnosi się nie do podmiotów gospodarczych działających w ramach systemu, lecz do operatora systemu. W konsekwencji wspomniany rząd jest zdania, że przepis ten nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, w wyniku czego żaden z przepisów dyrektywy nie pozwala rozstrzygnąć kwestii podniesionej przez Kúria.

33. Zdaniem Komisji art. 25 dyrektywy 2003/55, zarówno w ust. 5, jak też w ust. 6, przewiduje jedynie prawo do odwołania w trybie administracyjnym, lecz nie skargę do sądu. Interpretację tę potwierdza porównanie tego przepisu z brzmieniem dyrektywy 2009/73, która wyraźnie przewiduje skargę do sądu krajowego. Ponadto, jakkolwiek Komisja uważa, że zaskarżona decyzja zasadniczo objęta jest zakresem stosowania art. 25 ust. 1 dyrektywy 2003/55, to decyzja ta nie została wydana przez węgierski organ regulacyjny „działający jako organ rozstrzygania sporów”. W konsekwencji art. 25 ust. 5 dyrektywy 2003/55 nie ma zastosowania. To samo należy stwierdzić w odniesieniu do ust. 6, dotyczącego decyzji w sprawie metodologii, do której odnoszą się ust. 2, 3 i 4 tegoż przepisu. Jako że chodzi o decyzję zaskarżoną w sposób inny niż te wymienione we wspomnianych ust. 2, 3 i 4, nie ma zastosowania również art. 25 ust. 6. Podsumowując, Komisja uważa, że mające znaczenie przepisy dyrektywy 2003/55 nie mają zastosowania w niniejszej sprawie.

34. Wydaje mi się, iż należy zaznaczyć, że Komisja zajęła stanowisko – choć tylko pomocniczo – w przedmiocie rozstrzygnięcia sprawy w świetle dyrektywy 2009/73. Wymaga to podkreślenia, gdyż w tym kontekście Komisja doszła do wniosku, że sąd krajowy powinien zadośćuczynić zasadom skuteczności i równoważności, jednakże nie w konsekwencji stosowania wspomnianej dyrektywy, lecz

12 — Wyrok C-212/04, EU:C:2006:443.

13 — Ibidem, pkt 115 (wyróżnienie moje).

na podstawie rozporządzenia nr 715/2009 w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego. Wspomniane rozporządzenie przyznaje liczne prawa podmiotom gospodarczym z sektora gazowego, w tym prawo do tego, aby mechanizmy alokacji zdolności przesyłowej i procedury zarządzania ograniczeniami były przejrzyste i niedyskryminujące. Jakkolwiek Komisja przedstawia tę propozycję na wypadek zastosowania w niniejszej sprawie dyrektywy 2009/73, to należy ją podkreślić, dlatego że ma ona decydujące znaczenie w ramach analizy, którą przeprowadzę poniżej.

2. Analiza

35. Jak już wyjaśniałem w pkt 19–30 powyżej, jedyną mającą zastosowanie w niniejszej sprawie dyrektywą jest zasadniczo dyrektywa 2003/55, zwana drugą dyrektywą. Rzeczony akt normatywny został uchylony przez dyrektywę 2009/73, która to, w odróżnieniu od dyrektywy 2003/55, zawiera dodatkowe przepisy w przedmiocie przysługujących zainteresowanym stronom skarg do sądu. Mającą zastosowanie w niniejszej sprawie dyrektywę 2003/55 cechuje więc ograniczony dostęp do wymiaru sprawiedliwości.

36. Jedynym przepisem dyrektywy 2003/55 odnoszącym się do wykonywania prawa do odwołania jest bowiem art. 25 ust. 11. Wspomniany przepis odsyła do ust. 5 i 6 tegoż artykułu, dodając, że w tak uregulowanych sytuacjach skargi wnoszone przez strony, których dotyczą decyzje, „nie naruszają prawa do odwoływania się na mocy ustawodawstwa Wspólnoty i danego kraju”.

37. Niemniej jednak, jak podniosła Komisja, decyzja zaskarżona w postępowaniu głównym nie zalicza się do decyzji przewidzianych we wspomnianych ust. 5 i 6. Przepisy te odnoszą się bowiem, odpowiednio, do decyzji wydawanych jako organ rozstrzygania sporów oraz do decyzji dotyczących przyjętych metodologii. Nie wydaje się, aby w niniejszej sprawie występowała któraś z tych kategorii, przez co postanowienia ust. 11 dotyczące odwołań nie mają tu zastosowania.

38. Europejskie ramy prawne dla sektora gazowego są jednak dużo szersze, ponieważ nie ograniczają się jedynie do dwóch wspomnianych aktów harmonizujących. Krajowe organy regulacyjne, podobnie jak operatorzy systemu i podmioty gospodarcze, podlegają przepisom różnych rozporządzeń, spośród których w niniejszej sprawie znaczenie ma rozporządzenie nr 1775/2005 w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego, uchylone wspomnianym wcześniej rozporządzeniem nr 715/2009.

39. Rozporządzenie nr 1775/2005 rzeczywiście ma zastosowanie *ratione materiae* i *ratione temporis* w sprawie w postępowaniu głównym, gdyż dotyczy ono właśnie warunków dostępu podmiotów gospodarczych do sieci przesyłowych gazu ziemnego, w okresie jego obowiązywania do dnia 3 marca 2011 r., w którym to dniu rozpoczęło się stosowanie rozporządzenia nr 715/2009¹⁴.

40. Artykuł 5 rozporządzenia nr 1775/2005 ustanawia zasady dotyczące mechanizmów alokacji zdolności przesyłowej i procedur zarządzania ograniczeniami w przesyłach mające zastosowanie do operatorów systemu przesyłowego. Rzeczony przepis przewiduje prawo wszystkich operatorów do udostępnienia „maksymalnej zdolności przesyłowej” oraz prawo do „niedyskryminacyjnych i przejrzystych mechanizmów alokacji zdolności przesyłowej”. Zasady te są skierowane zarówno do operatorów sieci, jak też do organów regulacyjnych, które zgodnie z art. 10 „zapewniają przestrzeganie” rozporządzenia nr 1775/2005.

14 — Artykuł 32 rozporządzenia nr 715/2009.

41. Ściślej rzecz ujmując, ust. 5 rzeczonego art. 5 przewiduje, że w wypadku wystąpienia fizycznych ograniczeń w przesyle operator systemu przesyłowego lub, w stosownych przypadkach, orany regulacyjne „stosują niedyskryminacyjne, przejrzyste mechanizmy alokacji zdolności przesyłowej”. Jak wyraźnie widać, mimo że adresatami przepisu są operatorzy systemu przesyłowego oraz organy regulacyjne, to jego beneficjentami są wyłącznie podmioty gospodarcze działające w ramach systemu, którym przysługuje prawo, aby decyzje dotyczące zarządzania ograniczeniami w przesyle były wydawane zgodnie z kryteriami przejrzystości i niedyskryminacji.

42. Na tym etapie uważam, że art. 5 ust. 5 rozporządzenia nr 1775/2005 przyznaje w niniejszej sprawie skarżącemu w postępowaniu głównym prawo, aby decyzje dotyczące ograniczeń w przesyle były wydawane zgodnie z kryteriami przejrzystości i niedyskryminacji. W konsekwencji, jako że chodzi o prawo przyznane bezpośrednio na mocy prawa Unii, w niniejszym przypadku na rzecz E.ON, Węgry muszą zagwarantować to prawo poprzez krajowe procedury sądowe, niewątpliwie w zgodzie z autonomią procesową, lecz przestrzegając zasady skutecznego środka prawnego, jak wymaga tego art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”). Wniosek ten znajduje potwierdzenie w bogatym i utrwalonym orzecznictwie Trybunału.

43. Jak wiadomo, skutki art. 47, stanowiącego przedłużenie wcześniejszego orzecznictwa wyrażonego w zasadach skuteczności i równoważności oraz w ogólnej zasadzie skutecznego środka prawnego, rozciągają się na wszystkie krajowe przepisy proceduralne mające na celu zapewnienie kontroli sądowej praw przyznanych na mocy prawa Unii¹⁵. Obejmuje on oczywiście krajowe przepisy dotyczące legitymacji procesowej w zakresie, w jakim pełnią one funkcję filtrów dostępu do wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich.

44. Warunki dostępu do wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich mają szczególnie istotne znaczenie dla prawa Unii. Dowodem tego jest art. 19 ust. 1 TUE, wymagający, aby państwa członkowskie ustanowiły „środki niezbędne do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii”.

45. W konsekwencji zgodność z prawem Unii krajowych kryteriów w zakresie legitymacji procesowej, nad którymi zastanawia się sąd odsyłający, należy rozpatrywać w świetle skutecznej ochrony prawnej¹⁶.

46. Jak wiadomo, w sytuacji gdy występują wątpliwości co do zgodności przepisu krajowego ze wspomnianymi zasadami, podstawowe prawo do skutecznego środka prawnego wymaga przeprowadzenia analizy uwzględniającej miejsce zajmowane przez ten przepis w ramach całej procedury, jej przebiegu i cech szczególnych przed różnymi sądami krajowymi. Z tej perspektywy orzecznictwo wymaga uwzględnienia, gdy jest to właściwe, zasad, które stanowią podstawę krajowego systemu sądowego, takich jak zasada ochrony prawa do obrony, zasada pewności prawa oraz zasada prawidłowego przebiegu postępowania¹⁷.

47. Stosowanie prawa podstawowego do skutecznego środka prawnego do krajowych wymogów w zakresie legitymacji procesowej doprowadziło do wydania przez Trybunał licznych wyroków mających znaczenie w niniejszym postępowaniu prejudycjalnym.

15 — Zobacz art. 51 karty, który ogranicza jej stosowanie do sytuacji, w których państwa członkowskie „stosują prawo Unii”. Znaczenie ma w tym względzie niedawne orzecznictwo Trybunału, w szczególności odnoszące się do prawa podstawowego do skutecznego środka prawnego. Zobacz w szczególności wyroki: DEB (C-279/09, EU:C:2010:811); Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524); Sánchez Morcillo i Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2099).

16 — Inni rzecznicy generalni zgadzają się z takim szerokim rozumieniem skutecznej ochrony prawnej, obejmującym zasady skuteczności i równoważności. Jest tak w przypadku rzecznika generalnego Y. Bota w opinii w sprawie Agronkonsulting (C-93/12, EU:C:2013:172, pkt 36), jak też rzecznika generalnego N. Jääskinen w opinii w sprawie Liivimaa Lihaveis (C-562/12, EU:C:2014:155, pkt 47).

17 — Wyrok Tele2 Telecommunication (C-426/05, EU:C:2008:103, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz także opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie T-Mobile Austria (C-282/13, EU:C:2014:2179).

48. W 2005 r. w wyroku *Streekgewest*¹⁸ Trybunał orzekł niezgodność z prawem Unii decyzji krajowej stwierdzającej niedopuszczalność skargi wniesionej przez konsorcjum gmin na decyzję innego organu administracji o niewykonaniu zakazu bezprawnej pomocy. Trybunał stwierdził, że „podmiot może mieć interes w powoływaniu się przed sądami krajowymi na bezpośredni skutek zakazu wprowadzania w życie środków, o którym mowa w art. 93 ust. 3 zdanie ostatnie traktatu [obecnie art. 108 ust. 3 TFUE]”¹⁹. Krajowa decyzja stwierdzająca niedopuszczalność wymagała, aby skarżący był dotknięty zakłóceniem konkurencji wynikającym z pomocy. Trybunał nie zgodził się jednak z tym wymogiem i stwierdził, że „[j]edyną okolicznością, która winna być wzięta pod uwagę, jest to, że podmiot jest zobowiązany z tytułu opłaty, która stanowi integralną część pomocy wprowadzonej w życie z naruszeniem zakazu, o którym mowa w tym postanowieniu [art. 93 ust. 3 zdanie ostatnie WE, obecnie art. 108 ust. 3 TFUE]”²⁰.

49. W sprawie *Club Hotel Loutraki i in.*²¹, w której wyrok zapadł w dniu 6 maja 2010 r., już po wejściu w życie karty, Trybunał ponownie orzekł, że państwo członkowskie nadmiernie ograniczyło kryteria legitymacji procesowej w sprawie z dziedziny zamówień publicznych. Skarżącemu oferentowi uniemożliwiono wystąpienie do greckiego sądu ze skargą o naprawienie szkody poniesionej w wyniku naruszenia prawa Unii przez akt administracyjny, który mógł mieć wpływ na wynik postępowania przetargowego. W tych okolicznościach Trybunał orzekł, że „taki oferent jest zatem pozbawiony skutecznej ochrony sądowej w zakresie uprawnień wywodzonych z prawa Unii w tym zakresie”²².

50. Z ogółu powyższych uwag wynika, że wystąpienie samej ekspektatywy może być wystarczające dla stwierdzenia niedopuszczalności skargi sędowo-administracyjnej do sądu krajowego. Niedopuszczalność taka nie stoi w sprzeczności z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego. Niemniej jednak, w wypadku gdy interes jest wystarczająco istotny i ma odbicie w konsekwencjach majątkowych, prawo przyznane przez prawo Unii w połączeniu z poniesioną szkodą wymaga, aby państwa członkowskie zapewniły dostęp do wymiaru sprawiedliwości.

51. Wracając do sprawy przedstawionej przez do sąd odsyłający, należy zauważyć, że z akt tej sprawy wynika, iż zgodnie z orzecznictwem węgierskich sądów w postępowaniach sędowo-administracyjnych konieczne jest istnienie „interesu prawnego” jako przesłanki posiadania legitymacji procesowej. Interes ten różni się od zwykłej szkody gospodarczej, ponieważ w przeciwieństwie do owej szkody zapewnia on dostęp do postępowania spornego. Z akt sprawy wynika, że E.ON nie nawiązał z operatorem systemu ani z organem regulacyjnym szczególnego stosunku prawnego, wystarczającego, aby uznać interes skarżącego za „interes prawny”, przynajmniej w odniesieniu do kwestii mającej wpływ na ograniczenia w przesyle.

52. Podejście takie jest charakterystyczne dla wielu państw członkowskich, których systemy sprawiedliwości administracyjnej cechuje pewien rygoryzm w odniesieniu do wymogów legitymacji procesowej²³. Jest tak w wypadku Rzeczypospolitej Polskiej, co uzasadnia uczestnictwo tego państwa członkowskiego w niniejszym postępowaniu w charakterze interwenienta.

18 — Wyrok C-174/02, EU:C:2005:10.

19 — Ibidem, pkt 19.

20 — Ibidem.

21 — Wyrok C-145/08 i C-149/08, EU:C:2010:247.

22 — Ibidem, pkt 78.

23 — W odniesieniu do tej kwestii zobacz wiele tłumaczącą analizę M. Eliantonio, C. Backes, C.H. van Rhee, T. Spronken, A. Berlee, *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.

53. Niewątpliwie te systemy sprawiedliwości administracyjnej zostały ustanowione zgodnie z zasadą autonomii procesowej państw członkowskich, przy czym w świetle prawa Unii nie było żadnych zastrzeżeń w odniesieniu do ich funkcjonowania z ogólnego punktu widzenia²⁴. Sytuacja, w której państwa członkowskie gwarantują kontrolę sądową działania administracji jednostkom lub grupom, których bezpośrednio dotyczą określone decyzje publiczne, podczas gdy inne państwa wybierają systemy bardziej otwarte, jest zgodna z prawem. W pewnych wypadkach, jak może to mieć miejsce w kontekście prawa ochrony środowiska naturalnego, prawo Unii może wymagać pewnych zmian od niektórych państw członkowskich, jednakże europejski system prawny jako całość współistnieje bezkonfliktowo z krajowymi systemami sprawiedliwości administracyjnej.

54. Uważam, że w sprawie w postępowaniu głównym E.ON nie mógł powołać się na prawo na mocy dyrektywy 2003/55, ponieważ, jakkolwiek dyrektywa ta miała zastosowanie w czasie, nie zawiera ona przepisów materialnych dotyczących szczególnego przypadku przedstawionego przez Kúria.

55. Niemniej jednak, jak już zauważyłem powyżej, E.ON przysługuje prawo na mocy art. 5 ust. 5 rozporządzenia nr 1775/2005. Przepis ten gwarantuje każdemu podmiotowi gospodarczemu prawo, by decyzje dotyczące ograniczeń w przesyłce były wydawane zgodnie z zasadami przejrzystości i niedyskryminacji. Decyzja zaskarżona przez E.ON ma właśnie taki charakter, gdyż odnosi się do kryteriów dotyczących wolnej dostępnej zdolności przesyłowej w roku gazowym. W konsekwencji uważam, że E.ON, oprócz praw przyznanych na mocy rozporządzenia nr 1775/2005, miał w tej sprawie oczywiste interesy majątkowe. Te dwie okoliczności prowadzą mnie do wniosku, że w świetle prawa do skutecznego środka prawnego decyzja odmawiająca E.ON czynnej legitymacji procesowej z powodu braku interesu prawnego jest trudna do pogodzenia z rzeczoną prawem.

56. Zadaniem Trybunału nie jest wypowiedanie się w przedmiocie ważności ogólnego kryterium legitymacji procesowej w prawie krajowym, ani też pozbawianie sądu krajowego jego funkcji polegającej na gwarantowaniu i interpretowaniu prawa Unii. Znalezienie interpretacji krajowego porządku prawnego pozwalającej pogodzić go z prawem Unii należy do Kúria. Trybunał wspomaga sąd odsyłający jedynie w zakresie interpretacji przepisów prawa Unii.

57. W konsekwencji, i podsumowując, uważam że art. 5 ust. 5 rozporządzenia nr 1775/2005 w związku z art. 47 karty należy interpretować w ten sposób, że przepisy te stoją na przeszkodzie kryterium legitymacji procesowej takiemu jak to zastosowane w niniejszej sprawie, opartemu na istnieniu „interesu prawnego”, które uniemożliwia dostęp do wymiaru sprawiedliwości administracyjnej działającemu w sektorze gazu ziemnego podmiotowi gospodarczemu starającemu się zaskarżyć decyzję krajowego organu regulacyjnego.

V – Wnioski

58. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję Trybunałowi, aby na pytania prejudycjalne przedłożone przez Kúria udzielił następującej odpowiedzi:

- 1) W sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie, biorąc pod uwagę moment wniesienia skargi do sądu pierwszej instancji, sąd krajowy musi stosować wyłącznie dyrektywę 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającą dyrektywę 98/30/WE.

²⁴ — Zobacz na przykład orzecznictwo Trybunału dotyczące dostosowania niemieckich przepisów dotyczących postępowań spornoadministracyjnych do międzynarodowych i europejskich ram wyznaczonych przez konwencję z Aarhus, a konkretnie postanowienia tej konwencji dotyczące dostępu do wymiaru sprawiedliwości; wyroki: Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, pkt 43); Gemeinde Altrip i in. (C-72/12, EU:C:2013:712, pkt 45).

- 2) Artykuł 5 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1775/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 września 2005 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że przepisy te stoją na przeszkodzie kryterium legitymacji procesowej takiego jak to zastosowane w niniejszej sprawie, opartemu na istnieniu „interesu prawnego”, które uniemożliwia dostęp do wymiaru sprawiedliwości administracyjnej działającemu w sektorze gazu ziemnego podmiotowi gospodarczemu starającemu się zaskarżyć decyzję krajowego organu regulacyjnego.