



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 19 marca 2015 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Rynek wewnętrzny gazu ziemnego — Dyrektywa 2003/55/WE — Artykuł 25 — Dyrektywa 2009/73/WE — Artykuły 41 i 54 — Stosowanie w czasie — Rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 — Artykuł 5 — Mechanizmy alokacji zdolności przesyłowej i zarządzania ograniczeniami w przesyłach — Decyzja urzędu regulacji — Prawo do wniesienia skargi — Skarga spółki posiadającej pozwolenie na przesył gazu ziemnego — Karta praw podstawowych Unii Europejskiej — Artykuł 47 — Prawo do skutecznej ochrony sądowej przed decyzją urzędu regulacji

W sprawie C-510/13

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Kúria (Węgry) postanowieniem z dnia 2 lipca 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 25 września 2013 r., w postępowaniu:

E.ON Földgáz Trade Zrt

przeciwko

Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: L. Bay Larsen, prezes izby, K. Jürimäe (sprawozdawca), J. Malenovský, M. Safjan i A. Prechal, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,

sekretarz: C. Strömholm, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez A. Tokára oraz K. Herrmann, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 23 października 2014 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: węgierski.

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 25 dyrektywy 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 98/30/WE (Dz.U. L 176, s. 57; sprostowanie Dz.U. 2004, L 16, s. 74, zwanej dalej „drugą dyrektywą”) oraz art. 41 i 54 dyrektywy 2009/73/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U. L 211, s. 94, zwanej dalej „trzecią dyrektywą”).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy E.ON Földgáz Trade Zrt. (zwaną dalej „E.ON Földgáz”) a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (węgierskim urzędem regulacyjnym energii elektrycznej i usług użyteczności publicznej, zwanym dalej „urzędem regulacji”) w przedmiocie zmiany przez tenże urząd przepisów kodeksu sieci gazowej (zwanego dalej „kodeksem sieci”) dotyczących alokacji zdolności przesyłowych i zarządzania ograniczeniami.

Ramy prawne

Prawo Unii

Druga dyrektywa

- 3 Artykuł 25 drugiej dyrektywy, zatytułowany „Urzędy regulacji”, stanowił w ust. 5, 6 i 11:

„5. Każda strona wnosząca skargę przeciw operatorowi systemu przesyłowego, [skroplonego gazu ziemnego] 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, 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 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”.

Trzecia dyrektywa

- 4 Artykuł 41 trzeciej dyrektywy powtarza zasadniczo treść art. 25 drugiej dyrektywy. Ustępy 11, 12 i 25 tegoż art. 41 zredagowane są w sposób analogiczny do ustępów 5, 6 i 11 art. 25. Artykuł 41 trzeciej dyrektywy zawiera ust. 17, który nie miał swego odpowiednika w art. 25 drugiej dyrektywy i który brzmi następująco:

„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”.

- 5 Artykuł 54 trzeciej dyrektywy, zatytułowany „Transpozycja”, przewiduje:

„1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia 3 marca 2011 r. Państwa członkowskie niezwłocznie informują o tym Komisję.

Państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia 3 marca 2011 r., z wyjątkiem art. 11, który stosują od dnia 3 marca 2013 r.

[...]”.

Rozporządzenie (WE) nr 1775/2005

- 6 W chwili wystąpienia okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym obowiązywało rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 września 2005 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego (Dz.U. L 289, s. 1). Rozporządzenie to zostało uchylone rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 (Dz.U. L 211, s. 36, sprostowania Dz.U. L 229, s. 29; Dz.U. L 309, s. 87), mającym zastosowanie od dnia 3 marca 2011 r.

- 7 Motywy 17 i 23 rozporządzenia nr 1775/2005 miały następujące brzmienie:

„(17) Krajowe urzędy regulacji powinny zapewnić przestrzeganie zasad zawartych w niniejszym rozporządzeniu i w wytycznych przyjętych na jego podstawie.

[...]

(23) Ponieważ cel niniejszego rozporządzenia, mianowicie stworzenie uczciwych reguł dotyczących warunków dostępu do systemów przesyłowych gazu ziemnego, nie może być w wystarczający sposób osiągnięty przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na zakres i skutki działań może być lepiej zrealizowany na poziomie Wspólnoty, Wspólnota może zastosować środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 traktatu. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza działania konieczne dla osiągnięcia powyższego celu”.

- 8 Artykuł 1 tego rozporządzenia, zatytułowany „Przedmiot i zakres”, w ust. 1 stanowił:

„Celem niniejszego rozporządzenia jest ustanowienie zasad dotyczących niedyskryminacyjnych warunków dostępu do systemów przesyłowych gazu ziemnego, z uwzględnieniem specyfiki rynków krajowych i regionalnych w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania wewnętrznego rynku gazu ziemnego.

Niniejszy cel obejmuje ustalenie zharmonizowanych zasad dotyczących taryf za dostęp do sieci lub metodologii ich obliczania, stworzenie usług związanych z dostępem stron trzecich i ustalenie zharmonizowanych zasad dotyczących alokacji zdolności przesyłowej i zarządzania ograniczeniami w przesyśle, określenie wymogów zachowania przejrzystości, ustalenie zasad bilansowania i opłat za niebilansowanie oraz ułatwienie handlu zdolnościami przesyłowymi”.

9 Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 11 rzeczonego rozporządzenia:

„Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[...]

11) »użytkownicy sieci« oznaczają odbiorcę lub potencjalnego odbiorcę usług świadczonych przez operatora systemu przesyłowego, jak również samych operatorów systemu przesyłowego w takim zakresie, w jakim jest to niezbędne dla wypełniania ich funkcji związanych z przesyłem”.

10 Artykuł 5 omawianego rozporządzenia, zatytułowany „Zasady dotyczące mechanizmów alokacji zdolności przesyłowej i procedur zarządzania ograniczeniami w przesyśle”, przewidywał:

„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;

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 naruszałyby to wymagania istniejących umów przesyłowych. W przypadkach gdy naruszałyby 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 regulacji stosują niedyskryminacyjne, przejrzyste mechanizmy alokacji zdolności przesyłowej”.

- 11 Artykuł 9 rozporządzenia nr 1775/2005, zatytułowany „Wytyczne”, w ust. 1 i 2 stanowił:

„1. W stosownych przypadkach wytyczne, zapewniające minimalny stopień harmonizacji wymaganej do realizacji celu niniejszego rozporządzenia, określają:

[...]

b) szczegóły dotyczące zasad odnoszących się do mechanizmów alokacji zdolności przesyłowej i stosowania procedur zarządzania ograniczeniami w przesyśle, w wypadku zaistnienia ograniczeń związanych z nadmierną, zakontraktowaną zdolnością przesyłową, zgodnie z art. 5;

[...]

2. Wytyczne dotyczące zagadnień wymienionych w ust. 1 zawarte są w załączniku. Komisja może wprowadzać do nich zmiany, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 14 ust. 2.

[...]”.

- 12 Artykuł 10 tego rozporządzenia, zatytułowany „Urzędy regulacji”, w akapicie pierwszym stanowił:

„Wypełniając swoje obowiązki zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, urzędy regulacji państw członkowskich ustanowione zgodnie z art. 25 [drugiej dyrektywy] zapewniają przestrzeganie niniejszego rozporządzenia i wytycznych przyjętych zgodnie z art. 9 niniejszego rozporządzenia”.

- 13 Załącznik do rozporządzenia nr 1775/2005 zawiera wytyczne, o których mowa w art. 9 tego rozporządzenia. Punkt 2 tegoż załącznika precyzuje w szczególności „[z]asady określające mechanizmy alokacji zdolności przesyłowej i procedury zarządzania ograniczeniami w przesyśle oraz ich stosowanie w wypadku kontraktowych ograniczeń w przesyśle”.

- 14 Rozporządzenie nr 1775/2005, zgodnie z jego art. 17 akapit drugi, stosuje się od dnia 1 lipca 2006 r.

Prawo węgierskie

- 15 Stosowne przepisy prawa krajowego dotyczące legitymacji procesowej i interesu prawnego zawarte są w A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (ustawie nr III z 1952 r. ustanawiającej kodeks postępowania cywilnego) i w A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény) (ustawie nr CXL z 2004 r. w sprawie ogólnych przepisów postępowania i usług administracyjnych).

- 16 Artykuł 110 A földgázellátásról szóló 2008. évi XL törvény (ustawy XL z 2008 r. w sprawie dostaw gazu ziemnego) stanowi:

„1. Operator systemu przygotowuje przepisy, procedury i warunki funkcjonowania sieci gazociągów gazu ziemnego, minimalne elementy porozumień handlowych, obliczania i pomiarów oraz wymiany danych, a także kodeks sieci, który zawiera szczegółowe przepisy dotyczące dziennego bilansu [...].

2. Przy przygotowywaniu kodeksu należy brać pod uwagę bezpieczeństwo dostaw, wymogi jakościowe, neutralność dla konkurencji i swobodny dostęp do sieci gazociągów gazu ziemnego. Operator sieci powinien zasięgnąć przy przygotowywaniu kodeksu opinii komisji ds. kodeksu sieci, utworzonej i działającej na podstawie ustawowych lub wykonawczych przepisów szczególnych.

3. Operator sieci dokonuje rocznego przeglądu kodeksu sieci przygotowanego zgodnie z ust. 2. W tym celu zasięga opinii komisji ds. kodeksu sieci, a w przypadku zmiany przedstawia urzędowi regulacji, najpóźniej do dnia 1 października, [proponowaną zmianę lub zmiany] w celu jego zatwierdzenia, wraz z zebranymi opiniami. Urząd regulacji odmawia przyjęcia kodeksu sieci, jeżeli narusza on ustawy lub uniemożliwia rzeczywistą konkurencję lub osiągnięcie zasad i przepisów o regulowaniu stawek, lub też jeżeli pozwala na dopuszczenie nieuzasadnionego odmiennego traktowania określonych klientów. Urząd regulacji nakazuje operatorowi systemu – wyznaczając mu w tym celu termin i wskazując powody – przedstawienie nowej zmienionej propozycji. Posiadacze pozwolenia, producenci gazu ziemnego, użytkownicy sieci i klienci powinni przestrzegać odpowiednich przepisów zatwierdzonego kodeksu sieci.

4. W przypadku zmiany przepisów ustawy lub rozporządzenia, lub gdy kodeks sieci uniemożliwia rzeczywistą konkurencję lub wprowadzenie zasad i przepisów o regulowaniu stawek, lub też jeżeli pozwala na dopuszczenie nieuzasadnionego odmiennego traktowania określonych klientów, urząd regulacji, po uzgodnieniach z uprawnionymi operatorami i użytkownikami sieci, nakazuje operatorowi sieci – wyznaczając mu w tym celu termin i wskazując powody – zmianę kodeksu. Jeżeli nie dojdzie do zmiany kodeksu, urząd regulacji może nałożyć grzywnę i zmienić kodeks z urzędu.

5. Kodeks sieci i jego zmiany wraz z decyzją o zatwierdzeniu przez urząd regulacji ogłaszane są w ujednoliconym brzmieniu na stronie internetowej posiadaczy pozwolenia.

[...]”.

Okoliczności faktyczne w postępowaniu głównym i pytania prejudycjalne

- 17 E.ON Földgáz, będący posiadaczem pozwolenia na przesył gazu, złożył do węgierskiego operatora sieci przesyłowej gazu, a mianowicie FGSZ Földgázzállító Zrt. (zwanego dalej „operatorem sieci”), cztery wnioski o długoterminową alokację zdolności przesyłowej w punkcie wejścia przyłącza gazowego łączącego Węgry i Austrię (Hungarian-Austrian gas interconnector).
- 18 Jako że rzeczony wniosek znacznie przewyższał zdolność dostępną w tym punkcie wejścia po dniu 1 lipca 2010 r., ówże operator sieci zwrócił się do urzędu regulacji o wskazanie mu, jakie stanowisko powinien zająć w odpowiedzi na wspomniane wnioski.
- 19 W związku z pytaniem operatora sieci urząd regulacji wydał decyzję nr 98/2010 z dnia 22 lutego 2010 r. zmieniającą decyzję z dnia 25 stycznia 2010 r. w sprawie zatwierdzenia kodeksu sieci.
- 20 Decyzja nr 98/2010 zmieniła przepisy kodeksu sieci regulujące alokację zdolności na okres przekraczający jeden rok gazowy (zwaną dalej „zdolnością długoterminową”). Z postanowienia odsyłającego wynika, że decyzja ta zmieniła również przepisy dotyczące zarządzania ograniczeniami.
- 21 Przed zmianą kodeksu sieci na mocy decyzji nr 98/2010 kodeks ten przewidywał, że operator sieci rozpatruje wnioski o alokację długoterminowej zdolności przesyłowej według kolejności ich wpłynięcia i przyznaje tę zdolność w dostępnych granicach, zawierając umowy z wnioskodawcami.
- 22 Na mocy przepisów zmienionych decyzją nr 98/2010 w odniesieniu do roku gazowego 2010/2011 operator sieci jest zobowiązany zarezerwować 80% dostępnej zdolności przesyłowej w celu zawarcia umów długoterminowych i 20% tej zdolności w celu zawarcia umów jednorocznych odnoszących się

- do tegoż roku gazowego. Jeżeli chodzi o kolejne lata gazowe, decyzja ta przewiduje, że począwszy od roku gazowego 2011/2012, alokacja zdolności długoterminowej oraz rzeczywiste zawieranie umów odbywają się według nowych przepisów, które muszą zostać opracowane przez operatora sieci przy współpracy z przedsiębiorcami z sektora gazu ziemnego i przekazane urzędowi regulacji celem zatwierdzenia.
- 23 Urząd regulacji uzasadnił wydanie tych nowych przepisów, wskazując, że pierwotna procedura alokacji zdolności zagrażała rozwojowi konkurencji i utrudniała wejście na rynek nowych uczestników.
- 24 W dniu 27 marca 2010 r. E.ON Földgáz wniósł do Fővárosi bíróság (sądu w Budapeszcie) skargę zmierzającą do stwierdzenia nieważności przepisów decyzji nr 98/2010 dotyczących zasad alokacji zdolności przesyłowej dotyczących roku gazowego 2010/2011. Jego skarga została odrzucona w dniu 3 listopada 2011 r.
- 25 W dniu 9 maja 2013 r. również Fővárosi Ítéltábla (regionalny sąd apelacyjny w Budapeszcie) odrzucił skargę apelacyjną wniesioną przez E.ON Földgáz z uzasadnieniem, iż spółka ta nie miała legitymacji procesowej w ramach postępowania w sprawie kontroli sądowej decyzji administracyjnej dotyczącej kodeksu sieci. E.ON Földgáz nie wykazał bowiem, że posiadał bezpośredni prawnie istotny interes względem zaskarżonych postanowień decyzji nr 98/2010, ponieważ nie zawarł umowy z operatorem sieci, a decyzja ta odnosiła się tylko do niego.
- 26 E.ON Földgáz wniósł więc skargę kasacyjną do sądu odsyłającego. Spółka ta twierdzi, że posiada bezpośredni interes zapewniający jej legitymację procesową. Interes ów wynika z okoliczności, że decyzja nr 98/2010 zmieniła przepisy kodeksu sieci, na których podstawie spółka ta złożyła, jako posiadacz pozwolenia na przesył gazu, wnioski o alokację zdolności przesyłowej, oraz że nowe przepisy ograniczyły jej prawo do zakontraktowania zdolności objętej tymi wnioskami. W tym względzie bez znaczenia jest, czy pomiędzy E.ON Földgáz i operatorem sieci istniała obowiązująca umowa, albowiem kodeks sieci reguluje między innymi procedurę zawierania takich umów. Co więcej, decyzja nr 98/2010 została wydana w konsekwencji złożenia tych wniosków. Skarżąca wskazuje ponadto, że na mocy ustawy nr XL z 2008 r. dotyczącej dostaw gazu ziemnego operator sieci miał podczas opracowywania kodeksu sieci obowiązek zaciągnąć jej opinii, jako przedsiębiorcy z sektora gazu ziemnego.
- 27 Sąd odsyłający wskazuje, że w prawie węgierskim strona w postępowaniu administracyjnym ma legitymację procesową do zaskarżenia decyzji administracyjnej, jedynie jeżeli jej skarga jest skierowana przeciwko przepisowi takiej decyzji, który ma bezpośredni wpływ na jej prawa. Sąd odsyłający zastanawia się zatem, czy interes, na który powołuje się E.ON Földgáz, który sąd ów określa jako interes gospodarczy, może stanowić interes bezpośredni mogący zapewnić skarżącej legitymację procesową w ramach skargi sądowej na decyzję urzędu regulacji w dziedzinie energii.
- 28 Sąd odsyłający uważa, że konieczna jest interpretacja znajdującego się w dyrektywach drugiej i trzeciej pojęcia „strony, której dotyczy decyzja”. Chociaż bowiem Trybunał dokonał już interpretacji tego pojęcia w ramach skarg przeciwko decyzjom wydanym przez urzędy regulacji w dziedzinie łączności elektronicznej (wyroki: *Tele2 Telecommunication*, C-426/05, EU:C:2008:103; *Arcor*, C-55/06, EU:C:2008:244), to nie ma żadnego precedensu w tym względzie, jeżeli chodzi o regulację sektora energii, a w szczególności decyzji dotyczących kodeksu sieci.
- 29 W tych okolicznościach Kúria (sąd najwyższy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy przepisy, które określają, kto jest uprawniony do wniesienia skargi, przewidziane w art. 25 [drugiej dyrektywy], mają zastosowanie w przypadku decyzji administracyjnej wydanej w trakcie obowiązywania tej dyrektywy, czy też należy wziąć pod uwagę w toczącym się postępowaniu

przepisy zawarte w art. 41 [trzeciej dyrektywy], która weszła w życie w trakcie postępowania, z uwagi na postanowienia art. 54 ust. 1 tej dyrektywy, zgodnie z którymi jej przepisy należy stosować od dnia 3 marca 2011 r.?

- 2) Jeżeli należy stosować [trzecią dyrektywę], to czy można uznać, w związku ze skargą wniesioną przeciwko decyzji zatwierdzającej kodeks sieci lub określającej jego treść, że »stroną, której dotyczy decyzja« w rozumieniu art. 41 ust. 17 rzeczony dyrektywy jest przedsiębiorca posiadający zezwolenie, który ma interes gospodarczy, jak ma to miejsce w niniejszej sprawie, czy też stroną, której dotyczy decyzja, może być jedynie operator systemu upoważniony do występowania w sprawie zatwierdzenia kodeksu?
- 3) Jeżeli należałoby stosować [drugą dyrektywę], to czy do przypadku przewidzianego w art. 25 ust. 5 lub w 6 tego dyrektywy zaliczyć należy zatwierdzenie lub zmianę kodeksu sieci, które miały miejsce w niniejszej sprawie, w zakresie, w jakim dotyczy oceny wniosków o alokację zdolności?
- 4) W przypadku, w którym chodzi o sytuację przewidzianą w art. 25 ust. 6 [drugiej dyrektywy], czy można uznać, w związku ze skargą wniesioną przeciwko decyzji zatwierdzającej kodeks sieci lub określającej jej treść, że »stroną, której dotyczy decyzja« jest uprawniony przedsiębiorca, który ma interes gospodarczy, jak ma to miejsce w niniejszej sprawie, czy też stroną, której dotyczy decyzja, może być jedynie operator systemu upoważniony do występowania w sprawie zatwierdzenia kodeksu?
- 5) Jaką wykładnię należy nadać art. 25 ust. 11 [drugiej dyrektywy], zgodnie z którym skargi, o których mowa w ust. 5 i 6, nie naruszają prawa do wniesienia odwołania na podstawie prawa [Unii] i prawa krajowego, w przypadku gdyby z odpowiedzi na wyżej wymienione pytania wynikło, że prawo krajowe uzależnia wniesienie odwołania od spełnienia bardziej surowych przesłanek niż przesłanki wynikające z przepisów dyrektywy lub prawa [Unii]?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 30 Poprzez swe pierwsze pytanie sąd odsyłający stara się w istocie ustalić, czy trzecią dyrektywę, której termin transpozycji upłynął w dniu 3 marca 2011 r., a w szczególności nowo wprowadzony w niej art. 41 ust. 17, należy interpretować w ten sposób, że dyrektywę tę stosuje się do nierozstrzygniętej jeszcze w tym dniu skargi na decyzję urzędu regulacji, taką jak ta w postępowaniu głównym, wydaną przed upływem tego terminu transpozycji.
- 31 Artykuł 41 ust. 17 trzeciej dyrektywy przewiduje, że państwa członkowskie zapewniają ustanowienie na poziomie krajowym odpowiednich mechanizmów przewidujących, że strona, której dotyczy decyzja krajowego organu regulacji, ma prawo do odwołania się do organu niezależnego od zaangażowanych stron oraz od jakiegokolwiek rządu.
- 32 Przepis ten, zgodnie ze swym brzmieniem, ma zastosowanie do sytuacji, w których urząd regulacji wydał decyzję dotyczącą praw strony. Kwestię tego, czy dana sytuacja objęta jest art. 41 ust. 17 trzeciej dyrektywy, należy więc oceniać, mając na uwadze dzień wydania rzeczony decyzji.
- 33 Tym samym art. 41 ust. 17 trzeciej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że przepis ten nie odnosi się do decyzji urzędu regulacji wydanych przed upływem terminu transpozycji określonego w art. 54 ust. 1 tej dyrektywy, czyli przed dniem 3 marca 2011 r.

- 34 W konsekwencji, w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której to decyzja nr 98/2010 została wydana w dniu 22 lutego 2010 r., czyli przed upływem terminu transpozycji trzeciej dyrektywy, dyrektywa ta nie ma zastosowania.
- 35 W konsekwencji na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że trzecią dyrektywę, której termin transpozycji upłynął w dniu 3 marca 2011 r., a w szczególności nowo wprowadzony w niej art. 41 ust. 17, należy interpretować w ten sposób, że dyrektywy tej nie stosuje się do nierozstrzygniętej jeszcze w tym dniu skargi na decyzję urzędu regulacji, taką jak ta w postępowaniu głównym, wydaną przed upływem tego terminu transpozycji.

W przedmiocie pytania drugiego

- 36 Mając na względzie treść odpowiedzi na pytanie pierwsze, nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

W przedmiocie pytań od trzeciego do piątego

- 37 Poprzez swe pytania od trzeciego do piątego, które należy rozpatrywać łącznie, sąd odsyłający stara się w istocie ustalić, czy art. 25 drugiej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że przepis ten stoi na przeszkodzie krajowemu uregulowaniu dotyczącemu wnoszenia skarg do sądu właściwego zasadniczo w celu kontroli zgodności z prawem aktów urzędu regulacji, które to uregulowanie, w okolicznościach takich jak w postępowaniu głównym, nie pozwala uznać legitymacji przedsiębiorcy takiego jak E.ON Földgáz do wniesienia skargi na decyzję tegoż urzędu regulacji dotyczącą kodeksu sieci.
- 38 Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 36 i 37 opinii, druga dyrektywa nie przewiduje żadnego szczególnego przepisu, którego skutkiem jest przyznanie przedsiębiorcom prawa do zaskarżenia do sądu decyzji urzędu regulacji takich jak decyzja nr 98/2010.
- 39 Należy jednak zaznaczyć, że rozporządzenie nr 1775/2005, będące rozporządzeniem mającym zastosowanie *ratione temporis* w okolicznościach sporu w postępowaniu głównym, określa zharmonizowane zasady w zakresie dostępu przedsiębiorców działających na rynku do sieci przesyłowych gazu ziemnego.
- 40 Zgodnie z motywem 23 tego rozporządzenia i jego art. 1 ust. 1 celem tego rozporządzenia jest ustanowienie zasad dotyczących niedyskryminacyjnych warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego, z uwzględnieniem specyfiki rynków krajowych i regionalnych w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania wewnętrznego rynku gazu ziemnego.
- 41 W tych ramach z art. 1 ust. 1 akapit drugi rzeczono rozporządzenia wynika, że ma ono na celu w szczególności ustalenie zharmonizowanych zasad dotyczących alokacji zdolności przesyłowej i zarządzania ograniczeniami w przesyśle.
- 42 Artykuł 5 wspomnianego rozporządzenia wymienia zasady, jakich musi przestrzegać operator sieci przesyłowej w ramach wprowadzania w życie tych mechanizmów i procedur, aby zapewnić, żeby dostęp uczestników rynku do sieci przesyłowej odbywał się na niedyskryminacyjnych i przejrzystych warunkach. Na mocy art. 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1775/2005 zasady rzeczono art. 5 są szczegółowo określone w wytycznych znajdujących się w załączniku do tego rozporządzenia.
- 43 Ponadto z motywu 17 i z art. 10 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1775/2005 wynika, że urzędy regulacji, wykonując swoje uprawnienia, zapewniają przestrzeganie zasad przewidzianych w art. 5 i w załączniku do tego rozporządzenia.

- 44 Z powyższego wynika, że gdy urząd regulacji wydaje, jak miało to miejsce w sprawie w postępowaniu głównym, decyzję zmieniającą przepisy kodeksu sieci dotyczące alokacji zdolności przesyłowych i zarządzania ograniczeniami przez operatora sieci, tenże urząd jest zobowiązany zapewnić przestrzeganie zasad określonych w rozporządzeniu nr 1775/2005, a w szczególności zasad zawartych w jego art. 5 w związku z załącznikiem do tego rozporządzenia.
- 45 Jeżeli chodzi o kwestię tego, czy art. 5 rozporządzenia nr 1775/2005 w związku z załącznikiem do tego rozporządzenia zapewnia przedsiębiorcy takiemu jak E.ON Földgáz w okolicznościach sprawy w postępowaniu głównym prawa, których urząd regulacji musi przestrzegać przy wydawaniu decyzji zmieniającej obowiązki ustawowe spoczywające na operatorze sieci, jeżeli chodzi o procedury regulujące dostęp do tej sieci, podkreślenia wymaga, że E.ON Földgáz należy uznać za użytkownika sieci w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia nr 1775/2005 ze względu na jej status posiadacza pozwolenia na przesył gazu w sieci. W świetle brzmienia tego przepisu nie ma bowiem znaczenia, że przedsiębiorca taki faktycznie zawrze umowę z operatorem sieci po to, by korzystać ze statusu użytkownika sieci, albowiem status ten odnosi się do wszystkich odbiorców lub potencjalnych odbiorców operatora sieci.
- 46 Jeżeli chodzi o przypomniany w pkt 41 niniejszego wyroku cel realizowany przez rozporządzenie nr 1775/2005, zasady zawarte w pkt 5 tego rozporządzenia w związku z załącznikiem do tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że stanowią one środki ochronne ustanowione w interesie użytkowników pragnących uzyskać dostęp do sieci i mogą zatem być źródłem ich praw (zob. analogicznie wyrok *Tele2 Telecommunication*, C-426/05, EU:C:2008:103, pkt 34).
- 47 W szczególności jeżeli chodzi o mechanizmy alokacji zdolności i procedury zarządzania ograniczeniami, z pkt 2.1.3 załącznika do rozporządzenia nr 1775/2005 wynika, że rzeczone mechanizmy i procedury nie utrudniają wchodzenia na rynek nowym uczestnikom ani też nie tworzą nieuzasadnionych barier we wchodzeniu na rynek. Ponadto mechanizmy te nie uniemożliwiają skutecznej konkurencji między uczestnikami rynku, w tym między nowymi wchodzącymi na rynek uczestnikami oraz spółkami z małym udziałem w rynku.
- 48 Z powyższych uwag wynika, że przedsiębiorcy takiemu jak E.ON Földgáz w okolicznościach sprawy w postępowaniu głównym przysługują pewne prawa na mocy art. 5 rozporządzenia nr 1775/2005 w związku z załącznikiem do tego rozporządzenia, i taki użytkownik powinien zostać uznany za użytkownika, który mógł doznać szkody w wyniku decyzji urzędu regulacji zmieniającej przepisy kodeksu sieci odnoszące się do alokacji zdolności przesyłowej i zarządzania ograniczeniami.
- 49 Tymczasem, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w braku uregulowań Unii w tej dziedzinie zadaniem wewnętrznego porządku prawnego każdego z państw członkowskich jest wyznaczenie właściwych sądów i określenie zasad postępowania w sprawach mających za przedmiot ochronę uprawnień podmiotów prawa wynikających z prawa Unii, przy czym państwa członkowskie ponoszą jednakże odpowiedzialność za zapewnienie, w każdym przypadku, skutecznej ochrony tych praw (wyrok *Mono Car Styling*, C-12/08, EU:C:2009:466, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 I tak, o ile co do zasady to prawo krajowe normuje legitymację i interes podmiotów prawa do wniesienia sprawy do sądu, o tyle prawo Unii wymaga jednak, oprócz przestrzegania zasad równowagi i skuteczności, by przepisy krajowe nie naruszały prawa do skutecznej ochrony sądowej, przewidzianego w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zob. podobnie wyrok *Mono Car Styling*, C-12/08 EU:C:2009:466, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 W świetle ogółu powyższych uwag na pytania od trzeciego do piątego należy odpowiedzieć, że art. 5 rozporządzenia nr 1775/2005 w związku z załącznikiem do tego rozporządzenia oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że przepisy te stoją na przeszkodzie krajowemu uregulowaniu dotyczącemu wnoszenia skarg do sądu właściwego w celu

kontroli zgodności z prawem aktów urzędu regulacji, które to uregulowanie, w okolicznościach takich jak w postępowaniu głównym, nie pozwala uznać legitymacji przedsiębiorcy takiego jak E.ON Földgáz do wniesienia skargi na decyzję tegoż urzędu regulacji dotyczącą kodeksu sieci.

W przedmiocie kosztów

- ⁵² Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Dyrektywę 2009/73/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającą dyrektywę 2003/55/WE, której termin transpozycji upłynął w dniu 3 marca 2011 r., a w szczególności nowo wprowadzony w niej art. 41 ust. 17, należy interpretować w ten sposób, że dyrektywy tej nie stosuje się do nierozstrzygniętej jeszcze w tym dniu skargi na decyzję urzędu regulacji, taką jak ta w postępowaniu głównym, wydaną przed upływem tego terminu transpozycji.**
- 2) **Artykuł 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 załącznikiem do tego rozporządzenia oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że przepisy te stoją na przeszkodzie krajowemu uregulowaniu dotyczącemu wnoszenia skarg do sądu właściwego w celu kontroli zgodności z prawem aktów urzędu regulacji, które to uregulowanie, w okolicznościach takich jak w postępowaniu głównym, nie pozwala uznać legitymacji przedsiębiorcy takiego jak E.ON Földgáz do wniesienia skargi na decyzję tegoż urzędu regulacji dotyczącą kodeksu sieci gazowej.**

Podpisy