A TÖRVÉNYSZÉK VÉGZÉSE (első tanács)

2017. december 14.*

„Megsemmisítés iránti kereset – A földgáz belső piaca – 2009/73/EK irányelv – Az OPAL gázvezeték üzemeltetésére vonatkozó részletszabályoknak a harmadik személyek hozzáférése és a tarifális szabályozás tekintetében az uniós szabályok alóli mentesítését érintő feltételek módosításáról szóló bizottsági határozat – Közvetlen érintettség hiánya – Elfogadhatatlanság”

A T-849/16. sz. ügyben,

a **PGNiG Supply & Trading GmbH** (székhelye: München [Németország], képviseli: M. Jeżewski ügyvéd)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: O. Beynet és K. Herrmann, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

az OPAL gázvezeték tekintetében a harmadik személyek hozzáférésére vonatkozó szabályoktól és a tarifális szabályozástól való eltérést érintően a 2003/55/EK irányelv által engedélyezett feltételek felülvizsgálatáról szóló, 2016. október 28-i C(2016) 6950 final bizottsági határozat megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács),

tagjai: I. Pelikánová elnök (előadó), P. Nihoul és J. Svenningsen bírák,

hivatalvezető: E. Coulon,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: lengyel.

Végzést

Jogi háttér

1 A földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/55/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 2009/73/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 211., 94. o.) 36. cikke a következőket írja elő:

„(1) A jelentősebb új gázipari infrastruktúra, azaz a rendszerösszekötők, az LNG-létesítmények és a földgáztárolók kérelem alapján, a következő feltételek mellett – meghatározott ideig – mentesülhetnek a 9., 32., 33. és 34. cikke, valamint a 41. cikk (6), (8) és (10) bekezdése rendelkezéseinek hatálya alól:

a) a beruházásnak a gázellátásban kialakuló versenyt és a gázellátás biztonságát kell növelnie;

b) a beruházással kapcsolatos kockázatoknak olyan mértékűnek kell lenniük, hogy a beruházás meg sem valósulna, ha a mentességet nem kapná meg;

c) az infrastruktúra tulajdonosa olyan természetes vagy jogi személy kell legyen, aki/amely legalább társasági formáját tekintve elkülönül azoktól a rendszerüzemeltetőktől, akiknek a rendszerébe az új infrastruktúra beépül;

d) az infrastruktúra használóira díjat kell kivetni; és

e) a mentesség nem lehet hátrányos hatással a versenyre, illetve a gáz belső piacának hatékony működésére, vagy annak a szabályozott rendszernek a hatékony működésére, amelyre az új infrastruktúra rácsatlakozik.

[…]

(3) A [nemzeti] szabályozó hatóság eseti alapon dönthet az (1) és (2) bekezdésben említett mentességről.

[…]

(6) A mentesség az új infrastruktúra vagy a már meglévő, de jelentős mértékben bővített kapacitású infrastruktúra teljes kapacitására vagy annak egy részére vonatkozhat.

A mentesség megadásával kapcsolatos döntés meghozatalakor eseti alapon megfontolás tárgyává kell tenni, hogy nincs-e szükség a mentesség időtartamára és az infrastruktúrához való megkülönböztetéstől mentes hozzáférésre vonatkozó feltételek kikötésére. Az említett feltételekre vonatkozó döntéskor különösen a megépítendő új kapacitásokat vagy a meglévő kapacitások módosítását, a projekt időbeli határait és a nemzeti sajátosságokat kell figyelembe venni.

[…]

(8) A szabályozó hatóság a mentességi kérelem kézhezvétele után haladéktalanul eljuttatja annak másolatát a Bizottsághoz. A hatáskörrel rendelkező hatóság a határozatról – az adott határozatra vonatkozó összes információval együtt – haladéktalanul értesíti a Bizottságot. Ezeket az információkat összesített formában is be lehet nyújtani a Bizottsághoz, lehetővé téve, hogy a Bizottság megalapozott határozatot hozhasson. A tájékoztatás különösen a következőkre tér ki:

a) azok a részletes indokok, amelyek alapján a szabályozó hatóság vagy a tagállam megadta vagy megtagadta a mentességet, hivatkozva arra az (1) bekezdésre, az e bekezdés vonatkozó pontjára vagy pontjaira, amely alapján döntését meghozta, beleértve a mentességet igazoló pénzügyi információkat;

b) a versenyre és a földgáz belső piacának hatékony működésére gyakorolt hatás elemzése, amely a mentesség következtében várható;

c) a mentesség időtartamának és a gázinfrastruktúra összes kapacitása azon részének indoklása, amelyre a mentességet megadják;

d) a rendszerösszekötővel kapcsolatos mentesség esetén az érintett szabályozó hatóságokkal folytatott konzultáció eredménye; és

e) az infrastruktúrának a gázellátás diverzifikációjára gyakorolt hatása.

(9) A Bizottság az értesítés kézhezvételének napját követő két hónapon belül úgy dönthet, hogy felszólítja a szabályozó hatóságot a mentességet megadó határozat módosítására vagy visszavonására. A két hónapos határidő további két hónappal meghosszabbítható, ha a Bizottság további információt kér. Ez a további időszak a hiánytalan információk kézhezvételét követő napon kezdődik. Az eredeti két hónapos időszak a Bizottság és a szabályozó hatóság hozzájárulásával is meghosszabbítható.

[…]

A szabályozó hatóság egy hónapon belül végrehajtja a Bizottságnak a mentességet megadó határozat módosítására vagy visszavonására vonatkozó határozatát, és erről tájékoztatja a Bizottságot.

[…]”

2 A 2005. július 7-i Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz) (az energiagazdálkodásról szóló törvény, BGBl. 2005 I, 1970. o., 3621, a továbbiakban: EnWG) 28a. §-ának (1) bekezdése a jelen ügy tényállására alkalmazandó változatában lehetővé teszi a Bundesnetzagentur (BNetzA, szövetségi hálózati ügynökség, Németország) számára többek között azt, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság és más államok közötti rendszerösszekötőket mentesítse a harmadik személyek hozzáférésére vonatkozó szabályok alól. Az EnWG 18a. §-ának alkalmazására vonatkozó feltételek lényegében megfelelnek a 2009/73 irányelv 36. cikkének (1) bekezdésében foglalt feltételeknek.

A jogvita előzményei

3 Az Európai Közösségek Bizottsága a 2009. június 12-i C(2009) 4694 határozatban a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 98/30/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. június 26-i 2003/55/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003. L 176., 57. o.; magyar nyelvű különkiadás 12. fejezet, 2. kötet, 230. o.) 22. cikke alapján azt kérte a BNetzA-tól, hogy módosítsa a 2009. február 25-i azon határozatát, amely az említett irányelv 18. cikke által a harmadik személyek hozzáférésére vonatkozóan előírt szabályok, valamint az ezen irányelv 25. cikkének (2), (3) és (4) bekezdésében előírt tarifális szabályok alkalmazásából kizárja az Ostseepipeline Anbindungsleitung

(OPAL) gázvezetékprojekt szállítási kapacitásait, mely gázvezeték az Északi Áramlat 1. gázvezeték keleti szárazföldi szakasza, és amelynek betáplálási pontja a németországi Greifswald közelében található Lubmin nevű település mellett, a kiadási pontja pedig a Cseh Köztársaságban található Brandov nevű településen helyezkedik el.

4 A Bizottság C(2009) 4694 határozata a következő feltételeket írta elő:

„a) A b) pontban [előírt] szabály sérelme nélkül olyan vállalkozás, amely a Cseh Köztársaságot lefedő egy vagy több nagy downstream vagy upstream földgázpiacon piaci erőfölénnyel rendelkezik, egy év alatt nem kötheti le a cseh határon fekvő OPAL gázvezeték szállítási kapacitásának több mint 50%-át. Az ugyanazon csoporthoz tartozó olyan vállalkozások lekötései, mint amilyen a Gazprom és a Wingas, együttesen vizsgálandók. Az olyan domináns vállalkozások vagy domináns vállalkozáscsoportok lekötései, amelyek jelentős hosszú távú gázszolgáltatási szerződéseket kötöttek, összesítve vizsgálandók […]

b) A kapacitások 50%-ára vonatkozó korlát átléphető abban az esetben, ha az érintett vállalkozás nyílt, átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes eljárás keretében az OPAL gázvezetékből származó gázból 3 milliárd m^3-t a piacnak értékesít (»gázkészlet-értékesítési program«). A gázvezetéket üzemeltető vállalkozásnak vagy a program végrehajtására köteles vállalkozásnak garantálnia kell a megfelelő szállítási kapacitások rendelkezésre állását és a kivételi pont szabad megválasztását (»kapacitásértékesítési program«). A »gázkészlet-értékesítési program« és a »kapacitásértékesítési program« formáját a BNetzA-nak jóvá kell hagynia.”

5 A BNetzA 2009. július 7-én módosította a 2009. február 25-i határozatát oly módon, hogy azt a C(2009) 4694 bizottsági határozatban foglalt, fent említett feltételekhez igazította. A szabályoktól való eltérést a BNetzA 22 éves időszakra engedélyezte.

6 Az OPAL gázvezetéket 2011. július 13-án üzembe helyezték, és az megközelítőleg 36,5 milliárd m^3 kapacitással rendelkezik. A Bizottságnak a C(2009) 4694 határozata és a BNetzA-nak a 2009. július 7-i határozatával módosított 2009. február 25-i határozata értelmében az OPAL gázvezeték kapacitásait teljes mértékben mentesítették a 2003/55 irányelven alapuló, harmadik személyek hozzáférésére vonatkozó szabályok, valamint az ezen irányelv által előírt tarifális szabályok alkalmazása alól.

7 A jelenlegi műszaki kialakításban a földgázt a gázvezetéknek a Greifswald közelében található betáplálási pontjához csak az Északi Áramlat 1. gázvezeték szállíthatja, amelyet a Gazprom csoport használ az orosz földgáztelepülésekből származó gáz szállítására. Mivel a Gazprom nem hajtotta végre a C(2009) 4694 határozat szerinti gázkészlet értékesítési programot, e gázvezeték kapacitásának a le nem kötött 50% át soha nem használták, így úgy tűnik, hogy eleve csak az OPAL gázvezeték szállítási kapacitásának az 50%-át használták fel.

8 A BNetzA a 2009/73 irányelv 36. cikke alapján 2016. május 13-án értesítette a Bizottságot arról a szándékáról, hogy az Opal Gastransport GmbH & Co. KG (az OPAL gázvezetéket üzemeltető társaság, a továbbiakban: OGT), az OAO Gazprom és a Gazprom Eksport LLC által előterjesztett kérelem alapján az OPAL gázvezetéknek az OGT által üzemeltetett szakaszára vonatkozóan 2009-ben engedélyezett eltérés bizonyos rendelkezéseit módosítani kívánja.

9 A Bizottság 2016. október 28-án a 2009/73 irányelv 36. cikkének (9) bekezdése alapján elfogadta az OPAL gázvezetéknek a 2003/55/EK irányelv által a harmadik személyek hozzáférésére vonatkozó szabályok és a tarifális szabályozás tekintetében engedélyezett eltérését érintő feltételek felülvizsgálatáról szóló, C(2016) 6950 final határozatot (a továbbiakban: megtámadott határozat), melyet a BNetzA-hoz címzett. A 2009/73 irányelv 36. cikkében előírt eljárás megfelel a 2003/55 irányelv 22. cikkében előírt eljárásnak, mely cikk a megtámadott határozattal módosított C(2009) 4694 határozat jogi alapját képezte.

10 A Bizottság a megtámadott határozatban fenntartotta a harmadik személyek hozzáférésére vonatkozó szabályok alóli, az OPAL gázvezetékre vonatkozóan engedélyezett mentességet a Greifswald melletti betáplálási pont és a Brandovban található kivételi pont közötti szakasz tekintetében a kapacitások maximum 50%-a erejéig, amit a C(2009) 4694 határozatában már jóváhagyott. Ezzel szemben az e szakasz kapacitása tekintetében fennmaradó 50%-ot, melyet addig nem használtak fel amiatt, hogy a Gazprom nem hajtott végre gázkészlet-értékesítési programot, szabaddá tette, azaz arra kiterjesztette a harmadik személyek hozzáférésére vonatkozó szabályokat. E szabaddá tételnek a szállítási kapacitások elosztása formájában kell megtörténnie, mely kapacitásokat a gázvezeték üzemeltetőjének átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes aukció keretében kell szétosztania.

11 Mivel az ily módon szabaddá tett szállítási kapacitások e hátrányos megkülönböztetéstől mentes és átlátható rendelkezésre bocsátása ténylegesen ahhoz is vezethet, hogy azokat a Gazprom Eksport használja fel, a Bizottság annak biztosítása érdekében, hogy a harmadik személyek ténylegesen hozzáférhessenek a „szabaddá tett” kapacitásokhoz, a BNetzA által az FZK (*feste frei zuordenbare Kapazitäten*, nem megszakítható szabadon kioszthatók kapacitások) típusú rendszerösszekötő kapacitásokat érintően javasolt plafont a gázvezeték kivételi pontjánál megemelte. Az OPAL gázvezeték üzemeltetője így aukció keretében a földgáz cseh piacán domináns társaságtól eltérő egyéb felhasználók számára köteles rendelkezésre bocsátani az FZK rendszerösszekötő kapacitások 3,2 millió kWh kezdeti mennyiségét. Ha azonban az éves aukció során úgy tűnik, hogy a brandovi kivételi pontnál az FKZ-kapacitások iránti kereslet meghaladja a felkínált kapacitások 90%-át, az OGT a rendelkezésre álló FKZ-kapacitások mennyiségét a következő éves aukció során köteles 1,6 millió kWh-val megemelni. A rendelkezésre álló FKZ-kapacitások végül 6,4 millió kWh mennyiséget érhetnek el.

12 Ezenfelül az aukció emelkedő áras jellegére tekintettel, és annak érdekében, hogy el lehessen kerülni a cseh piacon domináns jogalany rálicitálását, a Bizottság bevezetett egy további feltételt, amely szerint az ilyen jogalany az FZK-kapacitások aukciója keretében csak a kapacitások alapárán nyújthatja be az ajánlatát, aminek eredményeképpen a kínált ár nem haladhatja meg a németországi gaspooli kereskedelmi zónától a Cseh Köztársasághoz vezető kereskedelmi hálózat vonatkozásában ugyanezen év során a hasonló termékek tekintetében alkalmazott szabályozott tarifa átlagos alapárát.

13 A BNetzA 2016. november 28-án a megtámadott határozatnak megfelelően módosította az OPAL gázvezeték üzemeltetőjének a 2009. február 25-i határozatával engedélyezett eltérést, és az OGT-vel közjogi szerződést kötött, amely a német jog értelmében a közigazgatási határozat helyébe lépett.

Az eljárás és a felek kérelmei

14 A Törvényszék Hivatalához 2016. december 4-én benyújtott keresetlevelével a felperes, a PGNiG Supply & Trading GmbH megindította a jelen keresetet.

15 A Törvényszék Hivatalához ugyanezen a napon benyújtott külön beadványban a felperes ideiglenes intézkedés iránti kérelmet terjesztett elő, amelyet a 2017. július 21-i PGNiG Supply & Trading kontra Bizottság végzésben (T-849/16 R, EU:T:2017:544) elutasítottak. A Törvényszék elnöke e végzésben a költségekről nem határozott.

16 A Törvényszék Hivatalához 2017. január 19-én, február 16-án, illetve 2017. március 1-jén, 9-én és 22-én benyújtott beadványokban a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Európai Unió Tanácsa, az Európai Parlament, az OGT és a Gazprom Eksport kérelmezték, hogy a jelen eljárásba a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozhassanak.

17 A Törvényszék Hivatalához 2017. február 28-án benyújtott beadványában a Naftogaz Ukrainy SA kérelmezte, hogy a jelen eljárásba a felperes kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson.

18 A Törvényszék Hivatalához 2017. március 13-án benyújtott dokumentumban a felperes a kereset „kiegészítését” tartalmazó beadványt terjesztett elő, melyben a keresetének alátámasztása céljából új jogalapokat terjesztett elő.

19 A Bizottság a Törvényszék Hivatalához 2017. május 8-án benyújtott észrevételeiben a 2017. március 13-i kiegészítő beadvány elfogadhatatlanságára hivatkozott.

20 A Bizottság a Törvényszék Hivatalához 2017. március 21-én benyújtott külön beadványában a kereset elfogadhatatlanságára vonatkozó kifogást terjesztett elő.

21 A felperes a Törvényszék Hivatalához 2017. május 29-én benyújtott beadványban előterjesztette az elfogadhatatlansági kifogásra vonatkozó észrevételeit.

22 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– a keresetet mint nyilvánvaló elfogadhatatlant utasítsa el;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

23 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el az elfogadhatatlansági kifogást;

– másodlagosan a kereset elfogadhatóságának a kérdéséről az ügy érdemi részének elbírálásával együtt határozzon;

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

24 A Törvényszék eljárási szabályzata 130. cikkének (1) bekezdése értelmében, ha az alperes azt kéri, a Törvényszék az ügy érdemét nem érintve dönthet az elfogadhatatlanság vagy a hatáskör hiánya tárgyában. A jelen ügyben a Törvényszék megítélése szerint az ügy iratai alapján kellő információ áll a rendelkezésére, és úgy határoz, hogy nem szükséges az eljárás folytatása.

25 A Bizottság az elfogadhatatlansági kifogásának alátámasztása céljából azzal érvel, hogy a felperes az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében nem rendelkezik kereshetőségi joggal. Álláspontja szerint a megtámadott határozat nem rendeleti jellegű jogi aktus, és nem érinti a felperest sem közvetlenül, sem személyében. Ezenfelül a Bizottságnak kételyei vannak a felperes eljáráshoz fűződő érdekét illetően.

26 A megtámadott határozat címzettje a 2009/73 irányelv 36. cikkének (9) bekezdésével összhangban a BNetzA. A felperes, amely a földgáz és a folyékony üzemanyagok importja és exportja, tárolása, értékesítése és elosztása területén tevékenykedő társaság, tehát nem címzettje e határozatnak, és a kereshetőségi joga nem alapulhat az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második vagy harmadik esetén.

27 Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében bármely természetes vagy jogi személy az ugyanezen cikk első és második bekezdésében említett feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket.

28 A jelen ügyben, mivel a felperes nem címzettje a megtámadott határozatnak, a kereshetőségi joga nem alapulhat az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének második vagy harmadik fordulatán. Az alábbiakban ezért egymást követően vizsgálatra kerül, hogy a megtámadott rendelet a felperest közvetlenül érinti-e, illetve személyében érinti-e, és rendeleti jellegű jogi aktusról van-e szó.

A felperesnek a megtámadott határozat általi közvetlen érintettségéről

29 A Bizottság azzal érvel, hogy a megtámadott határozat a felperest nem érinti közvetlenül többek között amiatt, hogy az nem gyakorol közvetlen hatást a felperes jogi helyzetére.

30 A felperes azzal érvel, hogy a megtámadott határozat által a jogi helyzetére gyakorolt közvetlen hatás többek között abban áll, hogy akadályozza a hozzáférését az OPAL gázvezeték kapacitásaira vonatkozó aukciókhoz. Hangsúlyozza, hogy a Bizottság és a német hatóságok arra hivatkoznak, hogy a megtámadott határozat rá nézve pozitív hatással jár, és ebből arra következtet, hogy ugyanilyen mértékben közvetlenül érintik e határozat negatív hatásai. Ezenfelül a felperes úgy véli, hogy a Gazprom csoporthoz tartozó társaságok versenytársaként, mely csoportnak a megtámadott határozat általi közvetlen érintettsége nem vitatott, a felperest szintén közvetlenül érintettnek kell tekinteni, az állami támogatásokra vonatkozó ítélkezési gyakorlat analóg alkalmazása útján.

31 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a közvetlen érintettségre vonatkozó feltétel megköveteli először is, hogy a kifogásolt intézkedés közvetlen hatást gyakoroljon a jogalany jogi helyzetére, másodszor pedig azt, hogy ne hagyjon semmilyen mérlegelési jogkört az ezen intézkedés végrehajtásával megbízott címzettek számára, mert az ilyen végrehajtás tisztán automatikus jellegű, és más köztes szabályok alkalmazása nélkül, egyedül a kifogásolt szabályozás alapján történik. Ugyanez a helyzet akkor, ha a címzettek azon lehetősége, hogy valamely európai uniós jogi aktust ne hajtsanak végre, pusztán elméleti, és semmi kétség nem fér ahhoz, hogy szándékukban áll ezen jogi aktusnak megfelelően eljárni (lásd: 1998. május 5-i Dreyfus kontra Bizottság ítélet, C-386/96 P, EU:C:1998:193, 43. és 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

32 Márpedig e két feltétel közül a második, amely a címzettek mérlegelési jogkörének a hiányára vonatkozik, a jelen ügyben nem teljesül. A nemzeti hatóságnak a megtámadott határozatot végrehajtó határozata ugyanis nem volt automatikus. A 2009/73 irányelv 36. cikke nem kötelezte a BNetzA-t ilyen végrehajtásra, mivel az szabadon lemondhatott az OPAL gázvezeték üzemeltetési feltételeinek a módosítására vonatkozó javaslatáról. Ezenfelül a BNetzA ezen, arra vonatkozó lehetősége, hogy a megtámadott határozatot ne hajtsa végre, a jelen ügyben nem pusztán elméleti jellegű volt. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy egyrészt a Bizottság a megtámadott határozatban a BNetzA által javasolt intézkedésnek a Bizottság általi jóváhagyását a BNetzA által javasoltakat meghaladó, kiegészítő feltételekhez kötötte (lásd a fenti 11. és 12. pontot). Bár ezen utóbbi ezért nem határozhatott úgy, hogy az OPAL gázvezeték üzemeltetési feltételeit az említett kiegészítő feltételek figyelmen kívül hagyásával módosítja, az EnWG 28a. §-a által rá ruházott mérlegelési jogkör keretében lehetősége volt arra, hogy e feltételek fényében újraértékelje az intézkedés elfogadásának a lehetőségét, és adott esetben lemondjon az általa javasolt intézkedésről. Másrészt az eljárást nemzeti szinten az OPAL gázvezeték üzemeltetője, az OGT által előterjesztett kérelem indította el (lásd a fenti 8. pontot). E körülmények között az OGT-nek lehetősége volt arra, hogy a kérelmet visszavonja, és ily módon megakadályozza a megtámadott határozat végrehajtását – akár határozatban, akár szerződésben –, amennyiben úgy véli, hogy a Bizottság által meghatározott kiegészítő feltételek nem megfelelőek vagy nem célszerűek.

33 Következésképpen a felperest a megtámadott határozat a fenti 31. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében nem érinthette közvetlenül.

34 E tekintetben hozzá kell fűzni, hogy még ha a felperes jogi helyzete érintettnek is lenne tekinthető, e helyzetet a BNetzA által elfogadott nemzeti intézkedések érintették volna, amit adott esetben a felperesnek a nemzeti bíróság előtt kell vitatnia a megtámadott határozat jogellenességére hivatkozva

annak érdekében, hogy az EUMSZ 267. cikk feltételei mellett elérje az előzetes döntéshozatalra utalást (lásd ebben az értelemben: 2008. április 8-i Saint-Gobain Glass Deutschland kontra Bizottság ítélet, C-503/07 P, EU:C:2008:207, 78. pont).

A felperesnek a megtámadott rendelet általi, személyében való érintettségéről

35 A Bizottság azzal érvel, hogy a megtámadott határozat a felperest nem érinti személyében.

36 A felperes álláspontja szerint a megtámadott határozat őt személyében érinti, tekintettel a sajátos jellemzőire és azon különleges körülményekre, amelyek lehetővé teszik a felperesnek az említett határozat címzettjéhez hasonló egyénítését. E tekintetben először is a felperes a gáz Lengyelország felé irányuló exportja piacának, valamint a gázszállítás piacának a jellegére hivatkozik, másodszor arra a kárra, amelyet a megtámadott határozat eredményeképpen elszenved, és harmadszor a versenyhelyzetének a gyengülésére a Gazprom csoporttal szemben.

37 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében azon alanyok, akik nem címzettjei egy határozatnak, csak akkor állíthatják, hogy személyükben érintettek, ha ez a határozat sajátos jellemzőik vagy egy őket minden más személytől megkülönböztető ténybeli helyzet folytán vonatkozik rájuk, és ezáltal a címzetthez hasonló módon egyéníti őket (lásd: 2008. március 13-i Bizottság kontra Infront WM ítélet, C-125/06 P, EU:C:2008:159, 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik az is, hogy ha a határozat annak elfogadásakor azonosított vagy azonosítható személyek csoportját érinti a csoport tagjaira jellemző szempontok alapján, e személyeket e jogi aktus azért érintheti személyükben, mert gazdasági szereplők meghatározott köréhez tartoznak (lásd: 2008. március 13-i Bizottság kontra Infront WM ítélet, C-125/06 P, EU:C:2008:159, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

39 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat azokat a feltételeket érinti, amelyek mellett az OGT-nek az OPAL gázvezeték üzemeltetőjeként harmadik személyek számára rendelkezésre kell bocsátania a földgázt az OPAL gázvezetéknek a cseh területen, Brandovnál található kilépési pontjánál. A felperes a maga részéről a földgáz forgalmazása és szállítása területén, a német piacon, valamint a gáz Lengyelország felé irányuló exportja területén tevékenykedik. Nem zárható ki, hogy az OPAL gázvezeték üzemeltetési feltételeinek a módosítása a felperes tevékenységeire gazdasági hatásokat gyakorolhat, többek között az e gázvezeték által szállított gázmennyiség növekedése miatt.

40 A felperes e vonatkozással kapcsolatban először is attól tart, hogy a Gazprom csoport szállítási kapacitásai jelentősen megnövekednek, az Oroszországból Fehéroroszországon át Lengyelországba gázt szállító Yamal-Europe gázvezeték szállítási kapacitásainak a kihasználása pedig 2020-tól csökken, vagy 2022 után akár teljes mértékben megszűnik, ami megerősítené a Gazprom csoport domináns helyzetét, és egyúttal gyengítené a felperes saját piaci helyzetét. Másodszor a felperes azt állítja, hogy a megtámadott határozat a Yamal-Europe gázvezetéken való gázszállítás csökkenése következtében a német piacról Lengyelország felé irányuló gázszállítás tarifáinak a hirtelen megemelkedését eredményezi, amely korlátozza a felperes lehetőségeit azt érintően, hogy a gáz Németországból Lengyelországba való exportálására vonatkozó szerződéseket kössön. Harmadszor a felperes azt állítja, hogy a megtámadott határozat lecsökkenti a versenyképességét a németországi nagykereskedelemi és kiskereskedelmi piacokon a Gazprom csoporthoz tartozó vállalkozások tekintetében. Negyedszer a felperes azzal érvel, hogy a megtámadott határozat az OPAL gázvezeték szabályozott kihasználásának a növelése miatt azzal a következménnyel fog járni, hogy korlátozza, vagy akár megszünteti a Gazprom csoporthoz nem tartozó nagykereskedelmi piaci szereplőknek – köztük magának a felperesnek – az OPAL gázvezetékhez való hozzáférését.

41 Egyrészt azonban ez az állítólagos kár nagyrészt spekulatív, és mindenesetre számos bizonytalan jövőbeni tényezőtől függ. Így a Yamal-Europe gázvezeték szállítási kapacitásai kihasználásának a 2020-tól való esetleges jövőbeni csökkenéséből, vagy akár a 2022-től való teljes megszüntetéséből adódó lehetséges következmények megvalósulása attól függ, hogy a felperes anyavállalata és a Gazrom közötti szállítási szerződést megújítják vagy sem. Még ha a felperest a megtámadott határozat következményeinek értékelése keretében azonosítani is kellene az anyavállalatával, azaz, a fő lengyel gázelosztóval, a Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A.-val, az e kérdésre adott válasz többek között a Gazprom csoport jövőbeli kereskedelempolitikájától, a felperes anyavállalatának a jövőbeli versenypozíciójától, és a gázpiac általános jövőbeli alakulásától függ. E választ tehát jelenleg nem lehet komolyan megjósolni.

42 Másrészt a felperes nem bizonyította, hogy az állítólagos kár a jellegénél fogva megkülönbözteti őt a gáznak a németországi vagy lengyelországi kereskedelme, szállítása, importja vagy exportja területén tevékenykedő többi piaci szereplőhöz képest, és így a megtámadott határozat címzettjéhez hasonló módon egyéníti őt. Így tehát amennyiben a megtámadott határozat csökkentheti a felperes versenyképességét a Gazprom csoporthoz tartozó vállalkozások tekintetében a gáz németországi nagy- és kiskereskedelmi piacán, ez az ezen ágazatban tevékenykedő valamennyi piaci szereplőt érinti, és nem csupán a felperest. Végezetül az abból eredő állítólagos kárt érintően, hogy a megtámadott határozat nyomán a Gazprom csoport versenytársainak az OPAL gázvezetékhez való hozzáférése korlátozott lesz, vagy akár megszűnik, meg kell állapítani, hogy attól eltekintve, hogy az ilyen kár az ágazatban tevékenykedő többi piaci szereplőt is érintené, ez az állítás ténybeli szempontból nem megalapozott.

43 Konkrétan nem felel meg a valóságnak a felperes azon állítása, amely szerint „amiatt, hogy a [megtámadott határozat] további eltérést vezet be az OPAL gázvezetékhez kapcsolódó nyereségnek a [harmadik személyek számára való hozzáférhetővé tételét] érintő szabály alkalmazása tekintetében, a felperes jogi helyzete oly módon változik, hogy a felperes nem rendelkezik szabad hozzáféréssel a gázvezetékhez, ami ellentétes a 2009/73 irányelvben a gáz belső piacára vonatkozóan meghatározott elvekkel”. A felperes ugyanis a C(2009) 4694 határozat által jóváhagyott eredeti eltérési rendszer (lásd a fenti 3. és 4. pontot) miatt nem rendelkezik az OPAL gázvezetékhez való szabad hozzáféréssel, hiszen az említett rendszer Greifswald és Brandov között e gázvezeték összes szállítási kapacitását kizárta a harmadik személyek hozzáférésére vonatkozó szabályok alkalmazása alól. A megtámadott határozat ezzel szemben azt írja elő, hogy az említett szakaszon a kapacitások 50%-ára ki kell terjeszteni a harmadik személyek általi hozzáférést, átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes aukciók útján (lásd a fenti 10. pontot), így más vállalkozásoknak, és köztük a felperesnek is lehetősége lesz arra, hogy kapacitásokat szerezzen. A felperes állításaival ellentétben a megtámadott határozat tehát nem vezet be további eltérést, hanem éppen ellenkezőleg, részben megszünteti a meglévő eltérést.

44 Ezenfelül a felperes nem tekinthető a fenti 38. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében a megtámadott határozat elfogadásakor a csoport tagjaira jellemző szempontok alapján azonosított vagy azonosítható személyek csoportjába tartozónak. A felperes által hivatkozott azon tény ugyanis, hogy a németországi gázkereskedelmi és gázszállítási piac szereplőinek az állítólagosan zárt körébe tartozik, nem egyénítheti a felperest a Németországon át a Cseh Köztársaság felé gázt szállító OPAL gázvezetéknek a megtámadott határozatban meghatározott üzemeltetési feltételei tekintetében. A teljesség kedvéért a Bizottsággal egyetértve meg kell állapítani, hogy a felperes nem azonosította azokat a tagokat, és nem is jelölte meg azon tagok számát, amelyek álláspontja szerint e csoportot alkotják.

45 Abban a tekintetben, hogy a felperes a BNetzA előtti eljárásban való részvételével érvel, elég megállapítani azt, hogy az, hogy a felperes a BNetzA-nak leveleket küldött a nemzeti szintű eljárás keretében, amely megelőzte a 2016. május 13-i értesítést, nem elég annak megállapításához, hogy a felperes részt vett az uniós szintű, a megtámadott határozat elfogadását megelőző eljárásban.

46 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a felperest a megtámadott határozat nem érinti személyében.

A megtámadott határozat rendelet jellegű jogi aktusként való minősüléséről

47 A Bizottság azzal érvel, hogy a megtámadott határozat, mint egyedi hatályú jogi aktus, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében foglalt harmadik eset értelmében nem minősül rendelet jellegű jogi aktusnak.

48 A felperes álláspontja szerint a megtámadott határozat személyek meghatározott csoportja viszonylatában csupán az általuk végzett tevékenység szerint vált ki joghatásokat. Következésképpen, mivel a gázpiac szereplőinek egy kiterjedt kategóriája tekintetében nem áll fenn egyénítés, e határozat általános és absztrakt hatállyal rendelkezik.

49 Az ítélkezési gyakorlat szerint valamely jogi aktus hatályának a meghatározásához meg kell vizsgálni, hogy a szóban forgó jogi aktus meghatározott jogalanyokat egyénileg érint-e. E tekintetben az uniós bíróság nem szorítkozhat a jogi aktus hivatalos megnevezésének a tekintetbevételére, hanem figyelembe kell vennie mindenekelőtt annak célját és tartalmát is (1962. december 14-i Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes és társai kontra Tanács ítélet, 16/62 és 17/62, EU:C:1962:47, 901. és 918. pont). Az olyan határozat tehát, amelynek egy tagállam a címzettje, általános hatályú, ha objektív módon meghatározott esetekre érvényes, és joghatásokat általánosan és elvont módon körülhatárolt személyek csoportja felé fejt ki (lásd az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. október 13-i 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [HL 2003. L 275., 32. o.; magyar nyelvű külön kiadás 15. fejezet, 7. kötet, 631. o.] rendszerét érintően: 2008. április 8-i Saint-Gobain Glass Deutschland kontra Bizottság végzés, C-503/07 P, EU:C:2008:207, 71. pont).

50 A jelen ügyben, amint az a megtámadott határozat 1. cikkéből következik, az – bizonyos módosítások sérelme nélkül – a 2009. február 25-i mentesítési határozatnak a BNetzA által 2016. május 13-én javasolt módosításának a jóváhagyására szorítkozik. Az első mentességi határozat ezen, 2016. november 28-i elfogadott módosításának (lásd a fenti 13. pontot) az a célja, hogy bizonyos feltételek mellett módosítsa azt a mentességet, amelyet az OPAL gázvezeték élvez a 2009/73 irányelv bizonyos rendelkezéseinek az alkalmazása tekintetében. Következésképpen a megtámadott határozat csupán egy egyéni és meghatározott esetre vonatkozik, azaz, az OPAL gázvezeték kapacitása egy részének az OGT általi üzemeltetését érintő feltételekre. Konkrétan azok az esetleges gazdasági következmények, amelyeket e határozat jelenthet a gázszállítási és gázkereskedelmi ágazatnak az OGT-től eltérő egyéb piaci szereplői számára, nem képeznek általánosan és elvont módon körülhatárolt személyek csoportja tekintetében felmerülő joghatásokat a fenti 49. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében.

51 A felperes ezenfelül azzal érvel, hogy a megtámadott határozat „a természeténél fogva közel áll az [állami] támogatásokra vonatkozó határozatokhoz”, és a Törvényszék megállapította, hogy „az [állami] támogatásokra vonatkozó határozatok általános hatályúak”, még ha azoknak egyetlen címzettje is van.

52 Anélkül, hogy szükséges lenne határozni a megtámadott határozatnak az állami támogatásokra vonatkozó határozatokhoz való állítólagos hasonlatosságáról, ezen állítás megcáfolásához elegendő megállapítani azt, hogy a felperes által hivatkozott ítélkezési gyakorlatban a Törvényszék nem állapította meg általánosságban, hogy a támogatásokra vonatkozó határozatok általános hatállyal rendelkeznek. Ellenkezőleg, az állandó ítélkezési gyakorlatra hivatkozva e megállapítást attól tette függővé, hogy az ilyen határozat objektív módon meghatározott helyzetekre alkalmazandó-e, és általánosan és absztrakt módon meghatározott személyek kategóriája vonatkozásában fejt-e ki joghatásokat (2016. szeptember 15-i Ferracci kontra Bizottság ítélet, T-219/13, EU:T:2016:485, 52. pont). Márpedig, amint az a fenti 50. pontban kifejtésre került, a jelen ügyben nem ez a helyzet.

53 Következésképpen a felperes állításaival ellentétben a megtámadott határozat nem minősülhet általános hatályú jogi aktusnak, és így az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében nem rendeleti jellegű jogi aktus.

54 Ezenfelül emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése harmadik fordulatának értelmében vett „olyan rendeleti jellegű jogi aktusok […] [amelyek bármely természetes vagy jogi személyt közvetlenül érintenek, és], amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket” fogalmát e rendelkezés céljának tükrében kell értelmezni, amely – amint az a keletkezésének körülményeiből is kitűnik – annak elkerülésére irányul, hogy a magánszemélyt – akinek a jogi helyzetét e jogi aktus egyébként közvetlenül módosítja – e jogi aktus tekintetében megfosszák a hatékony bírói jogvédelemtől. Márpedig e célkitűzés tükrében úgy tűnik, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése harmadik fordulatának az a célja, hogy csak akkor kerüljön alkalmazásra, amikor a vitatott jogi aktus önmagában – tehát minden végrehajtási intézkedéstől függetlenül – módosítja a felperes jogi helyzetét. Így, amikor nem ez a helyzet, e megállapítás elegendő az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése harmadik fordulatának az alkalmazhatatlanságára való következtetéshez anélkül, hogy szükséges lenne ebben az esetben annak az ellenőrzése, hogy e jogi aktus von-e maga után végrehajtási intézkedéseket a felperes tekintetében (lásd ebben az értelemben: 2015. július 7-i Federcoopesca és társai kontra Bizottság ítélet, T-312/14, EU:T:2015:472, 27-43. pont).

55 Márpedig a jelen ügyben a felperes jogainak azon sérelme, amelyre hivatkozik, azon végrehajtási intézkedés miatt következnének be, amelyet a BNetzA és az OPAL gázvezeték üzemeltetőjeként eljáró OGT között kötött szerződés képez.

56 Így a fenti 54. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulata nem alkalmazandó.

57 Ebből következően a keresetet mint elfogadhatatlant el kell utasítani, anélkül hogy határozni kellene a felperes által 2017. március 13-án benyújtott kiegészítő beadvány elfogadhatóságáról.

A beavatkozási kérelmekről

58 Az eljárási szabályzat 142. cikkének (2) bekezdése értelmében a beavatkozás az eljáráshoz képest járulékos jellegű, és okafogyottá válik többek között abban az esetben, ha a Törvényszék a keresetlevél elfogadhatatlanságát állapítja meg.

59 Következésképpen már nem szükséges határozni a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Parlament, a Tanács, a Naftogaz Ukrainy, az OGT és a Gazprom Eksport beavatkozási kérelméről.

A költségekről

60 A Törvényszék eljárási szabályzata 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

61 A felperest, mivel pervesztes lett, a saját költségein felül a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a Bizottság részéről felmerült költségek viselésére is, ideértve az ideiglenes intézkedés iránti eljárás költségeit.

62 E szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket. Következésképpen a Németországi Szövetségi Köztársaság maga viseli az ideiglenes intézkedés iránti eljáráshoz kapcsolódó saját költségeit.

63 Ezenfelül az eljárási szabályzat 144. cikkének (10) bekezdése értelmében, ha az alapügyben a beavatkozási kérelemről történő határozathozatalt megelőzően befejeződik az eljárás, a beavatkozást kérelmező, valamint a felperes és az alperes maguk viselik a beavatkozási kérelemmel összefüggésben felmerült saját költségeiket.

64 A jelen ügyben a felperes, a Bizottság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Parlament, a Tanács, a Naftogaz Ukrainy, az OGT és a Gazprom Eksport tehát maguk viselik a beavatkozási kérelmekkel összefüggésben felmerült saját költségeiket.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (első tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet mint elfogadhatatlant elutasítja.

2) A beavatkozási kérelmekről már nem szükséges határozni.

3) A PGNiG Supply & Trading GmbH maga viseli saját költségeit, valamint az Európai Bizottság részéről felmerült költségeket, ideértve az ideiglenes intézkedés iránti eljárás költségeit is.

4) A Németországi Szövetségi Köztársaság maga viseli az ideiglenes intézkedés iránti eljáráshoz kapcsolódó saját költségeit.

5) A PGNiG Supply & Trading, a Bizottság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa, a Naftogaz Ukrainy SA, az OPAL Gastransport GmbH & Co. KG és a Gazprom Eksport LLC maguk viselik a beavatkozási kérelmekkel összefüggésben felmerült saját költségeiket.

Luxembourg, 2017. december 14.

E. Coulon
hivatalvezető

I. Pelikánová
elnök