A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (kilencedik tanács)

2020. július 16.*

„Tagállami kötelezettségszegés – A villamos energia és a földgáz belső piaca – Villamosenergia-átviteli és földgázszállító hálózatok – A hozzáférés feltételei – 714/2009/EK rendelet – A 14. cikk (1) bekezdése – 715/2009/EK rendelet – A 13. cikk (1) bekezdése – Költségek – A hálózatokhoz való hozzáférés díjainak a megállapítása – 2009/72/EK irányelv – A 37. cikk (17) bekezdése – 2009/73/EK irányelv – A 41. cikk (17) bekezdése – Belső jogorvoslati lehetőségek – A hatékony bírói jogvédelem elve”

A C-771/18. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2018. december 7-én

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

felperesnek

Magyarország (képviselik kezdetben: Fehér M. Z. és Wagner Zs., később: Fehér M. Z., meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (kilencedik tanács),

tagjai: S. Rodin tanácselnök, D. Šváby és N. Piçarra (előadó) bírák,

főtanácsnok: E. Tanchev,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: magyar.

Ítéletet

1 Keresetlevelében az Európai Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy:

– Magyarország – mivel a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak a megállapítása során figyelmen kívül hagyta a rendszerüzemeltetőknél ténylegesen felmerült költségeket – nem teljesítette 2013. április 17-i 347/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2013. L 115., 39. o.; helyesbítések: HL 2014. L 283., 81. o.; HL 2018. L 167., 37. o.) módosított, a villamos energia határokon keresztül történő kereskedelme esetén alkalmazandó hálózati hozzáférési feltételekről és az 1228/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 714/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 211., 15. o.; a továbbiakban: 714/2009 rendelet) 14. cikkének (1) bekezdéséből és a 347/2013 rendelettel módosított, a földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférés feltételeiről és az 1775/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 715/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 211., 36. o.; helyesbítések: HL 2009. L 229., 29. o.; HL 2009. L 309., 87. o.; a továbbiakban: 715/2009 rendelet) 13. cikkének (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit, és hogy

– Magyarország – mivel elmulasztotta létrehozni a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 2009/72/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 211., 55. o.; helyesbítés: HL 2015. L 167., 94. o.) 37. cikkének (17) bekezdése és 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.; helyesbítés: HL 2015. L 167., 97. o.) 41. cikkének (17) bekezdése értelmében a nemzeti szabályozó hatóság határozataival szembeni jogorvoslathoz való jog biztosítását szolgáló megfelelő mechanizmust – nem teljesítette a 2009/72 és 2009/73 irányelv említett rendelkezéseiből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 714/2009 rendelet

2 A 714/2009 rendelet (3), (14) és (16) preambulumbekezdése értelmében:

„(3) Jelenleg […] a Közösségben a villamos energia egyenlő feltételekkel és megkülönböztetés vagy hátrányok nélkül történő értékesítése akadályokba ütközik. Különösen a hálózathoz való megkülönböztetésmentes hozzáférés és az egységesen eredményes hatósági felügyelet hiánya jelent több tagállamban is problémát, és továbbra is léteznek elszigetelt piacok.

[…]

(14) Megfelelő, hosszú távú területi jelzések rendszerére van szükség, amely azon elvre épül, hogy a hálózati hozzáférési díjak szintjeinek tükrözniük kell az érintett régió termelésének és fogyasztásának egyensúlyát, a termelők és/vagy fogyasztók hálózati hozzáférési díjai közötti különbségtétel alapján.

[…]

(16) A villamos energia belső piacán kialakuló valódi verseny előfeltétele a megkülönböztetéstől mentes és átlátható hálózathasználati díj, beleértve az átviteli hálózat rendszerösszekötő távvezetékeinek használatát is. E távvezetékek rendelkezésre álló kapacitását a biztonságos hálózatüzemeltetés biztonsági szabványainak megfelelő legmagasabb szintben kell meghatározni.”

3 E rendelet 11. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A [villamosenergia-piaci átvitelirendszer-üzemeltetők európai hálózatánál (villamosenergia-piaci ENTSO)] az e rendelet 4–12. cikkében, valamint a 347/2013/EU rendelet 11. cikkében említett tevékenységek elvégzésével összefüggésben felmerülő költségeket az átvitelirendszer-üzemeltetők viselik, és ezeket a költségeket a tarifák kiszámítása során figyelembe kell venni. Ezeket a költségeket a szabályozó hatóságok csak abban az esetben hagyják jóvá, ha azok észszerűek és megfelelőek.”

4 Az említett rendelet 14. cikke a következőket írja elő:

„(1) A hálózati rendszerüzemeltetők által a hálózati hozzáférés tekintetében alkalmazott díjaknak átláthatóaknak kell lenniük, figyelembe kell venniük a hálózatbiztonsági követelményeket, és tükrözniük kell a ténylegesen felmerült költségeket, amennyiben azok megfelelnek egy hatékonyan működő és szerkezetileg hasonló hálózati rendszerüzemeltető díjainak, és megkülönböztetéstől mentesen kell alkalmazzák őket. A díjak nem lehetnek távolságfüggőek.

(2) Adott esetben a termelőkre és/vagy fogyasztókra alkalmazott díjak szintjének közösségi szintű területi jelzéseket kell szolgáltatnia, és figyelembe kell vennie a hálózati veszteségeket és az okozott szűk keresztmetszetet, továbbá az infrastrukturális beruházási költségeket.

(3) A hálózat-hozzáférési díjak meghatározásakor figyelembe kell venni:

a) az átvitelirendszer-üzemeltetők közötti ellentételezési mechanizmus ki- és befizetéseit;

b) a ténylegesen teljesített ki- és befizetéseket, csakúgy, mint az előző időszakok adatai alapján a jövőbeni időszakokra becsült kifizetéseket.

[…]”

A 715/2009 rendelet

5 A 715/2009 rendelet (7) és (8) preambulumbekezdése kimondja:

„(7) Meg kell határozni azokat a kritériumokat, amelyek alapján a hálózati hozzáférés díjait megállapítják; e kritériumoknak maradéktalanul meg kell felelniük a megkülönböztetésmentesség elvének, a jól működő belső piac szükségleteinek, maradéktalanul figyelembe kell venniük a rendszeregyensúly szükségleteit, tükrözniük kell a felmerült tényleges költségeket, amennyiben az ilyen költségek megfelelnek egy hatékony és szerkezetileg összehasonlítható rendszerüzemeltető költségeinek, illetve átláthatóak, és egyidejűleg biztosítaniuk kell a befektetések megfelelő megtérülését, valamint amennyiben szükséges, figyelembe kell venniük a díjszabások szabályozó hatóságok által történő összehasonlítását.

(8) A hálózati hozzáférés díjának kiszámításánál lényeges figyelembe venni a felmerült tényleges költségeket – amennyiben az ilyen költségek megfelelnek egy hatékony és szerkezetileg összehasonlítható rendszerüzemeltető költségeinek, illetve átláthatóak – valamint a befektetések megfelelő megtérülésének szükségességét, illetve az új infrastruktúra kialakítását célzó ösztönzők – köztük a 2009/73/EK irányelvben az új beruházások számára biztosított, különleges

szabályozás – szükségességét. E tekintetben, különösen, ha a vezetékek között valódi verseny van, a díjszabások szabályozó hatóságok által történő összehasonlításait mint releváns módszert kell figyelembe venni.”

6 E rendelet 11. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A földgázpiaci ENTSO-nál az e rendelet 4–12. cikkében, valamint a 347/2013/EU rendelet 11. cikkében említett tevékenységek elvégzésével összefüggésben felmerülő költségeket az átvitelirendszer-üzemeltetők viselik, és ezeket a költségeket a tarifák kiszámítása során figyelembe kell venni. Ezeket a költségeket a szabályozó hatóságok csak abban az esetben hagyják jóvá, ha azok észszerűek és megfelelőek.”

7 Az említett rendelet 13. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A szabályozó hatóságok által a 2009/73/EK irányelv 41. cikkének (6) bekezdése alapján jóváhagyott, a szállításirendszer-üzemeltetők által alkalmazott díjaknak, illetve a számításukhoz használt módszereknek, továbbá az irányelv 32. cikkének (1) bekezdése értelmében közzétett díjaknak átláthatóknak kell lenniük, figyelembe kell venniük a rendszeregyensúlyra és annak fejlesztésére vonatkozó szükségleteket, és a tényleges költségeket kell tükrözniük, amennyiben az ilyen költségek megfelelnek egy hatékony és szerkezetileg összehasonlítható rendszerüzemeltető költségeinek, illetve átláthatóak, és egyidejűleg biztosítaniuk kell a befektetések megfelelő megtérülését, és adott esetben figyelembe kell venniük a díjszabások szabályozó hatóságok által történő összehasonlításait. A díjakat és a számításukhoz használt módszereket megkülönböztetésmentesen kell alkalmazni.

[…]”

A 2009/72 irányelv

8 A 2009/72 irányelv 1. cikke értelmében:

„Ez az irányelv közös szabályokat állapít meg a villamos energia termelésére, átvitelére, elosztására, a villamosenergia-ellátásra, valamint a fogyasztóvédelmi szabályokra vonatkozóan, annak érdekében, hogy a Közösségen belül fejlessze és integrálja a versenyképes villamosenergia-piacokat. Ez az irányelv meghatározza a villamosenergia-ágazat szervezetével és működésével, a szabad piaci hozzáféréssel, a versenytárgyalási eljárásoknál alkalmazandó feltételekkel és eljárásokkal, valamint az engedélyek kiadásával és a rendszerek működésével összefüggő szabályokat. Meghatározza továbbá az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeket és az áramfogyasztók jogait, valamint egyértelművé teszi a versenyre vonatkozó kötelezettségeket.”

9 Ezen irányelv 37. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A szabályozó hatóság feladatai a következők:

a) az átviteli és elosztási tarifák vagy az ezekre vonatkozó módszerek átlátható kritériumok alapján történő megállapítása vagy jóváhagyása;

[…]

(6) A szabályozó hatóságok felelősek legalább a következőkre vonatkozó feltételek kiszámításához vagy meghatározásához használt módszertanoknak – azok hatálybalépése előtt kellő időben történő – megállapításáért vagy jóváhagyásáért:

a) a nemzeti hálózatokhoz való csatlakozás és hozzáférés feltételei, beleértve az átviteli és elosztási tarifákat, vagy azok módszertanait. Ezeket a tarifákat vagy módszertanokat úgy kell meghatározni, hogy a hálózatok működőképességének biztosításához szükséges beruházásokat el lehessen végezni;

[…]

(8) A tarifák vagy módszertanok és a kiegyenlítő szolgáltatások meghatározásakor vagy jóváhagyásakor a szabályozó hatóságok biztosítják, hogy az átviteli vagy elosztórendszer- üzemeltetők rövid és hosszú távon egyaránt megfelelően ösztönözve legyenek a hatékonyság javítására, a piaci integrációnak és az ellátás biztonságának az elősegítésére, valamint a kapcsolódó kutatási tevékenységek támogatására.

[…]

(17) A tagállamok gondoskodnak olyan nemzeti szintű megfelelő mechanizmusok létrehozásáról, amelyek alapján a szabályozó hatóság határozata által érintett fél a felektől és valamennyi kormánytól független testülethez fordulhat jogorvoslatért.”

A 2009/73 irányelv

10 A 2009/73 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Ez az irányelv közös szabályokat állapít meg a földgázszállításra, -elosztásra, -ellátásra és -tárolásra vonatkozóan. Ez az irányelv meghatározza a földgázágazat szervezetével és működésével, a piacra jutással, valamint a földgázszállítási, -elosztási, -ellátási és -tárolási engedélyek kiadására vonatkozó eljárásokkal és a hálózatok üzemeltetésével összefüggő szabályokat.”

11 Ezen irányelv 41. cikke a következőket írja elő:

„(1) A szabályozó hatóság feladatai a következők:

a) szállítási és elosztási díjak vagy az ezekre vonatkozó módszerek átlátható kritériumok alapján történő megállapítása vagy jóváhagyása;

[…]

(6) A szabályozó hatóságok felelősek legalább a következőkre vonatkozó feltételek kiszámításához vagy meghatározásához használt módszertanoknak – azok hatálybalépése előtt kellő időben történő – megállapításáért vagy jóváhagyásáért:

a) a nemzeti hálózatokhoz való csatlakozás és a hálózati hozzáférés feltételei, beleértve a szállítási és elosztási díjakat is, valamint a [cseppfolyósított földgáz (LNG)]-létesítményekhez való hozzáférés feltételei és tarifái. Ezeket a díjakat vagy módszereket úgy kell meghatározni, hogy a hálózatok és a LNG-létesítmények működőképességének biztosításához szükséges beruházásokat el lehessen elvégezni;

[…]

(8) A díjak vagy a módszerek és a kiegyenlítő szolgáltatások meghatározásakor vagy jóváhagyásakor a szabályozó hatóságok biztosítják, hogy a szállítási vagy elosztórendszer- üzemeltetők rövid és hosszú távon egyaránt megfelelően ösztönözve legyenek a hatékonyság javítására, a piaci integrációnak és az ellátás biztonságának az elősegítésére, valamint a kapcsolódó kutatási tevékenységek támogatására.

[…]

(17) A tagállamok gondoskodnak egy olyan nemzeti szintű megfelelő mechanizmus létrehozásáról, amelynek alapján a szabályozó hatóság határozata által érintett fél a felektől és valamennyi kormánytól független testülethez fordulhat jogorvoslatért.”

A magyar jog

A villamosenergia-törvény

12 A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: villamosenergia-törvény) 178/SZ. §-a a következőket írja elő:

„(1) E törvény szerinti engedélyes és a magánvezeték engedélyese a pénzforgalmi számlájának vezetésével kapcsolatos, a pénzügyi tranzakciós illetékről szóló 2012. évi CXVI. törvény szerint pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett által tranzakciós illetékkel összefüggésben felszámított díjat (a továbbiakban: tranzakciós díj) nem háríthatja át a vele szerződésben állóra. Ebből következően a tranzakciós díj az engedélyes, a magánvezeték engedélyese által nyújtott termék vagy szolgáltatás árába közvetlenül vagy közvetve nem számítható be, illetve külön nem számlázható ki, azt az engedélyes, a magánvezeték engedélyese önállóan viseli.

(2) A távhőszolgáltatás versenyképesebbé tételéről szóló 2008. évi LXVII. törvény, valamint a közművezetékek adójáról szóló 2012. évi CLXVIII. törvény (a továbbiakban együtt: Különadó törvények) szerint külön jövedelemadó, illetve közművezetékek után fizetendő adó (a továbbiakban együtt: különadó) fizetésére kötelezett e törvény szerinti engedélyes a különadót nem háríthatja át a vele szerződésben állóra. Ebből következően a különadó az engedélyes által nyújtott termék vagy szolgáltatás árába közvetlenül vagy közvetve nem számítható be, illetve külön nem számlázható ki. Az adókötelezettség terhét a Különadó törvények szerinti adóalany önállóan viseli.”

A földgázellátásról szóló törvény

13 A földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény (a továbbiakban: földgázellátásról szóló törvény) 103. §-a szerint:

„[…]

(4) A távhőszolgáltatás versenyképesebbé tételéről szóló 2008. évi LXVII. törvény és a közművezetékek adójáról szóló 2012. évi CLXVIII. törvény (a továbbiakban együtt: Különadó törvények) szerint külön jövedelemadó, illetve közművezetékek után fizetendő adó (a továbbiakban együtt: különadó) fizetésére kötelezett termelő, valamint e törvény szerinti engedélyes a különadót nem háríthatja át a vele szerződésben állóra. Ebből következően a különadó az engedélyes, illetve a termelő által nyújtott termék vagy szolgáltatás árába közvetlenül vagy közvetve nem számítható be, illetve külön nem számlázható ki. Az adókötelezettség terhét a Különadó törvények szerinti adóalany önállóan viseli.

(4a) A termelő és az e törvény szerinti engedélyes a pénzforgalmi számlájának vezetésével kapcsolatos, a pénzügyi tranzakciós illetékről szóló 2012. évi CXVI. törvény szerint pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett által tranzakciós illetékkel összefüggésben felszámított díjat (a továbbiakban:

tranzakciós díj) nem háríthatja át a vele szerződésben állóra. Ebből következően a tranzakciós díj az engedélyes, illetve a termelő által nyújtott termék vagy szolgáltatás árába közvetlenül vagy közvetve nem számítható be, illetve külön nem számlázható ki, azt az engedélyes, illetve a termelő önállóan viseli.

[…]”

Az energetikai tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló törvény

14 Az energetikai tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2016. évi LIX. törvény (a továbbiakban: az energetikai tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló törvény) 7. §-a a következőképpen rendelkezik:

„A [villamosenergia-törvény] »A Hivatal eljárására vonatkozó általános szabályok« alcíme a 168. §-t követően a következő 168/A. §-sal egészül ki:

»168/A. §

(1) A rendszerhasználati díjak, az elosztó által külön díj ellenében végezhető szolgáltatások díjainak és a csatlakozási díjak megállapítására irányuló eljárások szempontjából ügyfélnek kizárólag az érintett hálózati engedélyes tekintendő.

(2) A Hivatal a rendszerhasználati díjakat, az elosztó által külön díj ellenében végezhető szolgáltatások díjait vagy a csatlakozási díjakat megállapító határozatának bírósági felülvizsgálatát az érintett ügyfél a határozat közlésétől számított 15 napon belül jogszabálysértésre hivatkozással kérheti a közigazgatási ügyekben eljáró bíróságtól a Hivatal elleni kereset indításával.

(3) A rendszerhasználati díjakat, az elosztó által külön díj ellenében végezhető szolgáltatások díjait vagy a csatlakozási díjakat megállapító határozat bírósági felülvizsgálata iránti ügyben a bíróság soron kívül jár el, azzal hogy a bíróság határozatát legkésőbb a felülvizsgálati kérelem benyújtását követő 30 napig meghozza.

[…]«”

15 Az energetikai tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló törvény 23. §-a a következőket írja elő:

„A [földgázellátásról szóló törvény] a »Nemzetközi együttműködés és kapcsolat az Európai Unió szerveivel« alcímét megelőzően a következő 129/A. §-sal egészül ki:

»129/A. §

[…]

(4) Hivatal rendszerhasználati díjakat, a rendszerüzemeltető által külön díj ellenében végezhető szolgáltatások díjait vagy a csatlakozási díjakat megállapító határozatának bírósági felülvizsgálatát az érintett ügyfél a határozat közlésétől számított 15 napon belül jogszabálysértésre hivatkozással kérheti a közigazgatási ügyekben eljáró bíróságtól a Hivatal elleni kereset indításával.

(5) A rendszerhasználati díjakat, a rendszerüzemeltető által külön díj ellenében végezhető szolgáltatások díjait vagy a csatlakozási díjakat megállapító határozat bírósági felülvizsgálata iránti ügyben a bíróság soron kívül jár el, azzal hogy a bíróság határozatát legkésőbb a felülvizsgálati kérelem benyújtását követő 30 napig meghozza.

[…]«”

16 Az energetikai tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló törvény 29. §-ának (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A [Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalról szóló 2013. évi XXII. törvény] 12. §-a a következő n) és o) ponttal egészül ki:

»[A Hivatal elnöke]

n) határozatban megállapítja a villamos energia rendszerhasználati díjakat, a villamos energia csatlakozási díjakat, valamint az elosztó által a felhasználó vagy az engedélyes igénye alapján külön díj ellenében végezhető szolgáltatások díját, továbbá az elosztó által a felhasználó szerződésszegése esetén külön díj ellenében végezhető szolgáltatások díját,

o) határozatban megállapítja a földgáz rendszerhasználati díjakat, a földgáz csatlakozási díjakat, valamint a rendszerüzemeltetők által a felhasználók vagy a rendszerhasználó igénye alapján külön díj ellenében végezhető szolgáltatások díját, továbbá a rendszerüzemeltetők által a felhasználó szerződésszegése esetén külön díj ellenében végzett szolgáltatások díjait.«”

Az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvény

17 Az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló 2016. évi CLXXXIII. törvény (a továbbiakban: az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvény) 6. §-ának (4) bekezdése hatályon kívül helyezte a villamosenergia-törvény 168/A. §-át, 12. §-ának (3) bekezdése pedig a földgázellátásról szóló törvény 129/A. §-ának (2)–(7) bekezdését.

18 Az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvény 4. §-a a következőképpen rendelkezik:

„A [villamosenergia-törvény] a »Hatályba léptető rendelkezések« alcímet megelőzően a következő 178/U. §-sal egészül ki:

»178/U. §

(1) E törvénynek [az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvénnyel] megállapított 143. § (5) bekezdése, 146. § (4) bekezdése és 146/A. § (3) bekezdése szerinti rendeleteket első alkalommal a 2017. január 1-jétől alkalmazandó díjak mértékének megállapítása során kell alkalmazni.

(2) E törvénynek [az energetikai tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló törvénnyel] megállapított 143. § (5) bekezdése, 146. § (4) bekezdése és 146/A. § (3) bekezdése alapján kiadott határozatok nem lépnek hatályba.

(3) Amennyiben [az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvény] hatálybalépésekor [az energetikai tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló törvénnyel] megállapított 143. § (5) bekezdése, 146. § (4) bekezdése és 146/A. § (3) bekezdése alapján kiadott határozatok bírósági felülvizsgálata folyamatban van, a bíróság az eljárását megszünteti.

(4) E törvénynek [az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvénnyel] megállapított rendelkezéseit a folyamatban lévő hatósági eljárásokban és bírósági eljárásokban is alkalmazni kell.”

19 Az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvény 10. §-a a következőképpen rendelkezik:

„A [földgázellátásról szóló törvény] XVIII. Fejezete a következő 146/M. §-sal egészül ki:

»146/M. §

(1) E törvénynek [az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvénnyel] megállapított 104/B. § (4) bekezdése, 106. § (3) bekezdése és 108. § (2) bekezdése szerinti rendeleteket első alkalommal a 2017. január 1-jétől alkalmazandó díjak mértékének megállapítása során kell alkalmazni.

(2) E törvénynek [az energetikai tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló törvénnyel] megállapított 104/B. § (4) bekezdése, 106. § (3) bekezdése és 108. § (2) bekezdése alapján kiadott határozatok nem lépnek hatályba.

(3) Amennyiben [az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvény] hatálybalépésekor [az energetikai tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló törvénnyel] megállapított 104/B. § (4) bekezdése, 106. § (3) bekezdése és 108. § (2) bekezdése alapján kiadott határozatok bírósági felülvizsgálata folyamatban van, a bíróság az eljárását megszünteti.

(4) E törvénynek [az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvénnyel] megállapított rendelkezéseit a folyamatban lévő hatósági eljárásokban és bírósági eljárásokban is alkalmazni kell.«”

20 Az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvény 13. §-a a következőképpen rendelkezik:

„A Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalról szóló 2013. évi XXII. törvény 12. § n) és o) pontjában a »határozatban megállapítja« szövegrész helyébe a »rendeletben megállapítja« szöveg lép.”

A pert megelőző eljárás

21 2013. július 15-én az 5366/13/ENER. sz. „EU Pilot” ügyirat keretében a Bizottság több kérdést intézett Magyarországhoz a 2009/72 és 2009/73 irányelv átültetésére, valamint a 714/2009 és 715/2009 rendeletnek többek között a harmadik felek megkülönböztetésmentes hálózati hozzáférése, a nemzeti szabályozó hatóságok függetlensége, hatásköre és működése, a rendszerhasználati díjakra vonatkozó szabályok, a határkeresztező hálózati infrastruktúrához való hozzáférés tekintetében való alkalmazására vonatkozóan.

22 A nemzeti hatóságok e kérdésekre a 2013. október 23-i és december 11-i levelükben válaszoltak.

23 2015. február 27-én a Bizottság – mivel úgy vélte, hogy a Magyarország által adott válasz nem oszlatja el a magyar jogszabályok uniós joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos kétségeit, és hogy e jogszabályok számos tekintetben nem állnak összhangban a fent említett irányelvekkel és rendeletekkel – felszólító levelet küldött e tagállamnak.

24 Magyarország e felszólító levélre a 2015. május 8-i és július 7-i levelében válaszolt, és a 2015. november 23-i és december 17-i, valamint a 2016. május 13-i és 20-i levelében kiegészítette a közölt információkat. E tagállam a 2016. július 19-i kiegészítő válaszához csatolta az energetikai tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló törvény szövegét.

25 A Bizottság, mivel úgy vélte, hogy a magyar hatóságok által az említett felszólító levélre válaszul bejelentett intézkedések nem orvosolták az e levélben felvetett valamennyi problémát, 2016. december 9-én indokolással ellátott véleményt küldött Magyarországnak, amelyben megállapította, hogy e tagállam nem teljesítette a 2009/73 irányelv 41. cikkének (6) bekezdéséből, a 714/2009 rendelet 14. cikkének (1) bekezdéséből és a 715/2009 rendelet 13. cikkének (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

26 Magyarország a 2017. február 8-i levelében válaszolt ezen indokolással ellátott véleményre.

27 E válasz vizsgálatát követően a Bizottság megállapította, hogy a felvetett problémák megoldódtak. Figyelembe véve azonban a szóban forgó szabályozásnak az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvény révén időközben végrehajtott módosításait, a Bizottság úgy vélte, hogy Magyarország – mivel nem hozott létre a 2009/72 irányelv 37. cikkének (17) bekezdése és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (17) bekezdése értelmében a nemzeti szabályozó hatóság határozataival szembeni jogorvoslat biztosítását szolgáló megfelelő mechanizmust – nem teljesítette kötelezettségeit. 2017. április 28-án a Bizottság kiegészítő indokolással ellátott véleményt küldött e tagállamnak.

28 Magyarország a 2017. június 28-i levelében válaszolt e kiegészítő indokolással ellátott véleményre, hivatkozva a korábbi indokolással ellátott véleményre adott azon válaszára, amelyben jelezte, hogy a harmadik „Energia”-csomag követelményeit figyelembe véve időközben módosította a földgázellátásról szóló törvényt, amely módosítások 2016. október 1-jén és december 22-én léptek hatályba, és így a nemzeti szabályozó hatóság hatásköreit összhangba hozta a 2009/73 irányelv 41. cikkének (6) bekezdésével.

29 A Bizottság, mivel úgy vélte, hogy Magyarország nem teljesítette az egyrészt a 714/2009 rendelet 14. cikkének (1) bekezdéséből és a 715/2009 rendelet 13. cikkének (1) bekezdéséből, másrészt pedig a 2009/72 irányelv 37. cikkének (17) bekezdéséből és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (17) bekezdéséből eredő kötelezettségeit, megindította a jelen keresetet.

A keresetről

A 714/2009 rendelet 14. cikke (1) bekezdésének és a 715/2009 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének a megsértésére alapított első kifogásról

A felek érvei

30 A Bizottság először is azzal érvel, hogy a 714/2009 rendelet 14. cikkének (1) bekezdése és a 715/2009 rendelet 13. cikkének (1) bekezdése megállapítja a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak az e hálózatok üzemeltetői által viselt költségeken való alapulása elvét, és nem ír elő korlátozásokat a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak megállapításakor figyelembe veendő költségekre vonatkozóan. A Bizottság szerint e rendelkezések megkövetelik, hogy e díjak az ezen üzemeltetők által viselt valamennyi költséget tükrözzék, amennyiben e költségek átláthatóak, és megfelelnek egy hatékony és szerkezetileg összehasonlítható rendszerüzemeltető költségeinek, holott a villamosenergia-törvény 178/SZ. §-ának (1) és (2) bekezdése, valamint a földgázellátásról szóló törvény 103. §-ának (4) és (4a) bekezdése, amelyek megakadályozzák a rendszerüzemeltetőket abban, hogy a fogyasztókra hárítsák az energiahálózatokra kivetett különadó és a banki tranzakciós díj összegeit, nem teszik lehetővé a nemzeti szabályozó hatóság számára, hogy a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak megállapítása során figyelembe vegyék az ezen adóhoz és e díjhoz kapcsolódó költségeket.

31 Másodszor, a Bizottság azzal érvel, hogy semmilyen objektív ok nem igazolja azt, hogy a nemzeti szabályozó hatóság számára megtiltsák, hogy a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak megállapításakor figyelembe vegye a szóban forgó költségeket. Nem releváns ugyanis a Magyarország által a Bizottság információkérésére adott válaszában hivatkozott indok, vagyis hogy a vitatott rendelkezések célja a földgáz és a villamos energia végső belföldi felhasználók által fizetett árának csökkentése.

32 E tekintetben a Bizottság megjegyzi, hogy kétségtelen, hogy a 2009/72 irányelv 3. cikkének (8) bekezdése és a 2009/73 irányelv 3. cikkének (4) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy fogyasztóvédelmi intézkedéseket fogadjanak el, különösen az energiaszegénység kezelése céljából. Mindazonáltal ezt csak akkor tehetik meg, ha az ilyen intézkedések nem gátolják a piac megfelelő működését, amely megköveteli többek között „a hálózati díjak költségalapúsága elvének” a tiszteletben tartását.

33 Harmadszor, Magyarország azon érvét illetően, miszerint a 714/2009 és 715/2009 rendeletből, valamint a 2009/72 és 2009/73 irányelvből az következik, hogy a nemzeti jogalkotó feladata, hogy a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak megállapítására vonatkozó szabályok elfogadása során megfelelő egyensúlyt teremtsen a rendszerüzemeltetők és a fogyasztók egymással ellentétes érdekei között, a Bizottság arra hivatkozik, hogy a 2009. július 13-án elfogadott „harmadik energiacsomag” – amely többek között a 2009/72 és 2009/73 irányelvet, valamint a 714/2009 és 715/2009 rendeletet foglalja magában – nem biztosít mérlegelési mozgásteret a tagállamok számára. Az uniós jogalkotó ugyanis a 714/2009 rendelet 14. cikkének (1) bekezdésében és a 715/2009 rendelet 13. cikkének (1) bekezdésében teljes mértékben figyelembe vette a rendszerüzemeltetők és a fogyasztók érdekeit. Így, ha a hálózatokhoz való hozzáférés díjai nem tükrözik az üzemeltetők által viselt valamennyi költséget, azok nyeresége nem ér el észszerű szintet.

34 Negyedszer, a Bizottság úgy véli, hogy a szóban forgó intézkedés gazdasági hatásaitól függetlenül is megállapítható, hogy Magyarország nem teljesítette a 714/2009 rendelet 14. cikkének (1) bekezdéséből és a 715/2009 rendelet 13. cikkének (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit. Nem szükséges tehát, hogy a Bizottság bizonyítsa a vitatott szabályozás hatását.

35 Magyarország az 1983. november 29-i Roussel Laboratoria és társai ítéletre (181/82, EU:C:1983:352, 25. pont) hivatkozva azzal érvel, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozást a tagállamok közvetlen adók kivetése terén fennálló autonómiája körében fogadták el, és általánosan és hátrányos megkülönböztetéstől mentesen alkalmazandó valamennyi rendszerüzemeltetőre, tiszteletben tartva a Bíróságnak az adóalanyok közötti hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó ítélkezési gyakorlatát. Magyarország úgy véli, hogy a pénzügyi tranzakciós díj és az energiaellátók jövedelemadója nem releváns a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak a megállapítása szempontjából.

36 Magyarország felrója a Bizottságnak, hogy tévesen értelmezte a 714/2009 rendelet 14. cikkének (1) bekezdését és a 715/2009 rendelet 13. cikkének (1) bekezdését, mivel nem vette figyelembe sem a piac sajátosságait, sem az árszabályozás célját és terjedelmét.

37 E tekintetben Magyarország először is azzal érvel, hogy a hálózatok – nevezetesen a villamosenergia-átviteli és a földgázszállító hálózatok – üzemeltetése egy olyan kivételes területe az energiapiacnak, amelyen természetes monopólium áll fenn. A 714/2009 rendelet 14. cikke (1) bekezdésének és a 715/2009 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének célja tehát az, hogy az e hálózatokhoz való hozzáférés díjait alacsony és méltányos szinten tartsák, és csökkentsék annak kockázatát, hogy a monopóliumhelyzetben lévő ezen üzemeltetők – többek között a túl magas árszabás révén – visszaéljenek erőfölényükkel.

38 Másodszor, Magyarország arra hivatkozik, hogy a 714/2009 rendelet 14. cikkének (1) bekezdése és a 715/2009 rendelet 13. cikkének (1) bekezdése nem tartalmaz részletes szabályokat vagy módszertant a díjak megállapítása során figyelembe veendő költségek meghatározására vonatkozóan. E tagállam szerint az e rendeletek, valamint a 2009/72 és 2009/73 irányelv által létrehozott rendszer logikájából

következik, hogy a nemzeti jogalkotó feladata, hogy az említett rendeletek és irányelvek által meghatározott keretek között mérlegelje az energiapiac összes szereplőjének az érdekeit, beleértve a fogyasztókét is, továbbá az olyan közérdekű szempontokat, mint az ellátás biztonsága és a környezetvédelem, és e mérlegelés eredményeként elfogadja az uniós jognak megfelelő részletes nemzeti jogszabályokat.

39 A szóban forgó nemzeti szabályozás azon közérdeket szolgálja, hogy a villamos energia és a földgáz árát a végső fogyasztó számára észszerű szinten tartsák, amely azon érdekek tagállamok által elvégzendő összeegyeztetésének az eredménye, amelyek egyrészt a rendszerüzemeltetők esetében ahhoz fűződnek, hogy a hálózatokhoz való hozzáférés díjai valamennyi költséget és kiadást magukban foglaljanak, másrészt a fogyasztók és más felhasználók esetében abban állnak, hogy a hálózati hozzáférési díjak méltányos szinten maradjanak.

40 Harmadszor, Magyarország arra hivatkozik, hogy a 714/2009 rendelet 14. cikke (1) bekezdésének és a 715/2009 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének megfelelően a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak megfelelően tükrözniük kell a rendszerüzemeltetők költségeit. Hangsúlyozza, hogy a Bizottság nem állítja, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás miatt a hálózatokhoz való hozzáférés díjait olyan szinten állapították meg, amely veszélyeztetné a rendszerüzemeltetők tevékenységét vagy a hálózatok megfelelő karbantartását.

41 Végül Magyarország megállapítja, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a Bizottság feladata az állítólagos kötelezettségszegés fennállásának a bizonyítása. A Bizottság nem fejtette ki azokat az indokokat, amelyek miatt a Magyarországon működő rendszerüzemeltetők nyereségei nem tekinthetők megfelelőnek.

A Bíróság álláspontja

42 Annak megállapítása érdekében, hogy – amint a Bizottság állítja – a 714/2009 rendelet 14. cikkének (1) bekezdése és a 715/2009 rendelet 13. cikkének (1) bekezdése előírja-e, hogy a nemzeti szabályozó hatóságnak az e rendelkezések értelmében vett valamennyi költséget, beleértve az energiahálózatokra kivetett különadóhoz és a szóban forgó pénzügyi tranzakciós díjhoz kapcsolódó költségeket is, szükségszerűen figyelembe kell vennie a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak a megállapítása során, nemcsak e két rendelkezés szövegét, hanem azok szövegkörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek e rendelkezések részét képezik (lásd analógia útján: 2020. március 3-i X [Európai elfogatóparancs – kettős büntethetőség] ítélet, C-717/18, EU:C:2020:142, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

43 Ami először is a 714/2009 rendelet 14. cikke (1) bekezdésének és a 715/2009 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének szövegét illeti, meg kell állapítani, hogy azok a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak megállapítása során figyelembe veendő költségek általános felsorolására korlátozódnak, annak pontosítása nélkül, hogy a nemzeti szabályozó hatóságnak „mindezen” költséget figyelembe kell-e vennie.

44 Másodszor, azon szövegkörnyezetet illetően, amelybe a 714/2009 rendelet 14. cikkének (1) bekezdése és a 715/2009 rendelet 13. cikkének (1) bekezdése illeszkedik, meg kell állapítani, hogy e rendeletek a költségeknek csak néhány olyan kategóriáját határozzák meg, amelyeket figyelembe kell venni a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak a kiszámítása során. Ez a helyzet többek között a Villamosenergia-piaci Átvitelirendszer-üzemeltetők Európai Hálózatának a tevékenységeihez kapcsolódó költségek esetében, amelyeknek észszerűnek és megfelelőnek kell lenniük (a 714/2009 rendelet 11. cikke és a 715/2009 rendelet 11. cikke), valamint az infrastrukturális beruházási költségek esetében (a 714/2009 rendelet 14. cikkének (2) bekezdése).

45 Harmadszor, ami azon szabályozás célkitűzéseit illeti, amelynek a szóban forgó rendelkezések a részét képezik, a 714/2009 rendelet 1. cikkéből és a 715/2009 rendelet 1. cikkéből kitűnik, hogy e rendeletek célja, hogy hátrányos megkülönböztetéstől mentes szabályokat állapítsanak meg a villamosenergia-átviteli, illetve a földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférésre vonatkozóan, és hogy elősegítsék egy olyan átlátható és jól működő nagykereskedelmi piac kialakulását, amelyet a ellátás nagy fokú biztonsága jellemez.

46 Márpedig e célkitűzések hatékonyan elérhetők, anélkül hogy a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak tükrözniük kellene az e hálózatok üzemeltetői által ténylegesen viselt valamennyi költséget. E díjak hozzájárulnak az ilyen célkitűzések megvalósításához, mivel egyrészt átláthatónak kell lenniük, és azokat valamennyi felhasználó tekintetében megkülönböztetéstől mentesen kell alkalmazni (a 714/2009 rendelet (16) preambulumbekezdése és 14. cikkének (1) bekezdése, valamint a 715/2009 rendelet (7) preambulumbekezdése és 13. cikkének (1) bekezdése), másrészt azoknak olyan megfelelő megtérülési szintet kell biztosítaniuk, amely lehetővé teszi az üzemeltetők számára, hogy a villamosenergia-átviteli és földgázszállító hálózatok működőképességéhez szükséges beruházásokat hajtsanak végre (a 714/2009 rendelet 14. cikkének (1) és (2) bekezdése, valamint a 715/2009 rendelet (8) preambulumbekezdése és 13. cikke).

47 A fentiekből következik, hogy nem adható hely a Bizottság által adott azon értelmezésnek, amely szerint a 714/2009 rendelet 14. cikkének (1) bekezdése és a 715/2009 rendelet 13. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a nemzeti szabályozó hatóságnak az e rendelkezések értelmében vett valamennyi költséget, beleértve az energiahálózatokra kivetett különadóhoz és a szóban forgó pénzügyi tranzakciós díjhoz kapcsolódó költségeket is, szükségszerűen figyelembe kell vennie a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak a megállapítása során.

48 E következtetést nem kérdőjelezi meg a Bizottság azon érve, amely szerint, ha a rendszerüzemeltetők nem háríthatják át az energiahálózatokra kivetett különadóhoz és a pénzügyi tranzakciós díjhoz kapcsolódó költségeket, a nyereségük nem ér el észszerű szintet. A hálózatokhoz való hozzáférés díjainak mértéke ugyanis nem kizárólag a rendszerüzemeltetők által viselt költségek alapján kerül meghatározásra.

49 Így először is egyrészt a 714/2009 rendelet 14. cikke (1) bekezdésének és a 2009/72 irányelv 37. cikke (6) bekezdése a) pontjának, másrészt a 715/2009 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének és a 2009/73 irányelv 41. cikke (6) bekezdése a) pontjának együttes értelmezéséből kitűnik, hogy e díjak mértékének meghatározásakor figyelembe kell venni a villamosenergia-átviteli és a földgázszállító hálózatok működőképességéhez szükséges beruházásokat is.

50 Másodszor, a 2009/72 irányelv 37. cikkének (8) bekezdése és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (8) bekezdése értelmében a hálózatokhoz való hozzáférés díjainak a megállapítása során a nemzeti szabályozó hatóságok mind rövid, mind hosszú távon megfelelő ösztönző intézkedéseket írhatnak elő a rendszerüzemeltetőknek a hatékonyság javítására, a piaci integrációnak és az ellátás biztonságának az elősegítésére, valamint a kapcsolódó kutatási tevékenységek támogatására.

51 Harmadszor, a 714/2009 rendelet (14) preambulumbekezdésének és e rendelet 14. cikke (2) és (3) bekezdésének együttes értelmezéséből kitűnik, hogy a villamosenergia-átviteli hálózatokhoz való hozzáférés díjai mértékének tükröznie kell az infrastrukturális beruházási költségeket, valamint az érintett régió termelése és fogyasztása közötti egyensúlyt. E célból figyelembe kell venni továbbá a hálózati veszteségeket és az okozott szűk keresztmetszetet, valamint a rendszerüzemeltetők közötti ellentételezési mechanizmus ki- és befizetéseit és a ténylegesen teljesített kifizetéseket, amelyeket az előző időszakok adatai alapján becsülnek meg.

52 Végül a 715/2009 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének és e rendelet (7) és (8) preambulumbekezdésének együttes értelmezéséből kitűnik, hogy a földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférés díjai mértékének magában kell foglalnia az új infrastruktúra kialakításához szükséges beruházások és ösztönzők megfelelő megtérülését, és adott esetben figyelembe kell vennie a díjszabások szabályozó hatóságok által elvégzett összehasonlító elemzését is.

53 A fenti megfontolások összességére tekintettel a Bizottság által felhozott első kifogást mint megalapozatlant el kell utasítani.

A 2009/72 irányelv 37. cikke (17) bekezdésének és a 2009/73 irányelv 41. cikke (17) bekezdésének a megsértésére alapított második kifogásról

A felek érvei

54 A Bizottság azt állítja, hogy Magyarország – mivel nem hozott létre a 2009/72 irányelv 37. cikkének (17) bekezdése és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (17) bekezdése értelmében vett megfelelő mechanizmust a nemzeti szabályozó hatóság határozataival szembeni hatékony jogorvoslathoz való jog biztosítására – nem teljesítette az e rendelkezésekből eredő kötelezettségeit. A Bizottság szerint az ilyen jogorvoslathoz való jog a hatékony bírói jogvédelem elvének a szükségszerű velejárója, amely az uniós jognak az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkében rögzített általános elvét képezi.

55 A Bizottság először is megjegyzi, hogy a nemzeti villamosenergia-törvény 168. §-ának (10) bekezdésében és a földgázellátásról szóló törvény 129. §-ában említett, a nemzeti szabályozó hatóság határozataival szembeni, közigazgatási bíróság előtti jogorvoslathoz való jog nem terjed ki azokra a rendeletekre, amelyekkel e hatóság a hálózatokhoz való hozzáférés díjait állapítja meg. E rendeletek ugyanis csak az Alkotmánybíróság (Magyarország) előtt támadhatók meg az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. §-a értelmében vett alkotmányjogi panasz útján. E rendeletek megtámadására nincs semmilyen más jogorvoslati lehetőség. Ezenfelül e törvény 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt csak „alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be”.

56 A Bizottság továbbá emlékeztet arra, hogy a 2009/72 és 2009/73 irányelv megerősítette a nemzeti szabályozó hatóságok szerepét azáltal, hogy a közjogi és magánjogi jogalanyok függetlenségére vonatkozóan szigorúbb követelményeket állapított meg, és olyan új hatásköröket biztosított e hatóságoknak, amelyek lehetővé teszik számukra, hogy bizonyos területeken jogilag kötelező érvényű határozatokat hozzanak. Ezen irányelvek e hatóságok fokozott függetlenségét és hatáskörét a felelősségükre vonatkozó olyan szabályokkal ellensúlyozták, amelyek között a 2009/72 irányelv 37. cikkének (17) bekezdése és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (17) bekezdése központi szerepet játszik.

57 Másodszor, a Bizottság a 2003. május 22-i Connect Austria ítéletre (C-462/99, EU:C:2003:297, 37. pont) hivatkozva azzal érvel, hogy a Bíróság a 2009/72 irányelv 37. cikkének (17) bekezdéséhez és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (17) bekezdéséhez hasonló rendelkezésre, vagyis a távközlési szolgáltatások belső piacának a nyílt hálózatellátás bevezetése révén történő létrehozataláról szóló, 1990. június 28-i 90/387/EGK tanácsi irányelv (HL 1990. L 192., 1. o.) 5a. cikkének (3) bekezdésére vonatkozó ügyben már kimondta, hogy valamely alkotmánybíróság előtti olyan jogorvoslathoz való jog, amely az alkotmányos alapszabály vagy valamely nemzetközi szerződés megsértésére korlátozódik, nem minősülhet a szóban forgó rendelkezés értelmében vett megfelelő mechanizmusnak.

58 Végül a Bizottság hangsúlyozza, hogy a felszólító levélre adott válaszában Magyarország elismerte e helyzet orvoslásának szükségességét, és ezt követően 2016-ban elfogadta az energetikai tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló törvényt. E törvény értelmében a nemzeti szabályozó hatóság rendeletben csak a díjak megállapításának elveit és keretét határozza meg, míg magukat a díjakat egyedi határozatokban rögzítik, ami lehetővé teszi e határozatok teljes körű bírósági felülvizsgálatát. Mindazonáltal egy későbbi, szintén 2016-ban elfogadott, az egyes energetikai tárgyú törvények árszabályozási célú módosításáról szóló törvény értelmében magukat a díjakat ettől kezdve a nemzeti szabályozó hatóság rendeletben állapítja meg, és ezért azok csak az Alkotmánybíróság előtt támadhatók meg.

59 Magyarország azzal érvel, hogy a hatályos nemzeti jogszabályok megfelelnek a 2009/72 irányelv 37. cikke (17) bekezdésének és a 2009/73 irányelv 41. cikke (17) bekezdésének, mivel rendelkeznek a nemzeti szabályozó hatóság rendeletei Alkotmánybíróság előtti megtámadhatóságának lehetőségéről. A hálózatokhoz való hozzáférés díjainak megállapítása ugyanis rendelet, nem pedig egyedi hatósági döntés elfogadását követeli meg.

60 Magyarország pontosítja, hogy az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat kizárólag az e bíróság elé terjesztett alkotmányossági jellegű kérdésekre, valamint olyan kérdésekre korlátozódik, amelyeket e bíróság bizonyos feltételek mellett hivatalból vizsgálhat.

A Bíróság álláspontja

61 Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy a 2009/72 irányelv 37. cikkének (17) bekezdése és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (17) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy nemzeti szinten megfelelő mechanizmusokat hozzanak létre, amelyek lehetővé teszik a szabályozó hatóság határozata által sérelmet szenvedett fél számára, hogy az érintett felektől és a kormánytól független testülethez forduljon. Az ilyen követelmény a hatékony bírói jogvédelem elvének egyik szükségszerű velejárója, amely olyan általános uniós jogelv, amely a tagállamok közös alkotmányos hagyományain nyugszik, és amelyet a Charta 47. cikke rögzít (lásd ebben az értelemben: 2011. december 8-i Chalkor kontra Bizottság ítélet, C-386/10 P, EU:C:2011:815, 52. pont).

62 Az adott területre vonatkozó uniós szabályozás hiányában az egyes tagállamok belső jogrendjének feladata kijelölni a hatáskörrel rendelkező bíróságokat, és megállapítani azokat a jogorvoslati eljárási szabályokat, amelyek a jogalanyok uniós jogból eredő jogai védelmének a biztosítására irányulnak (lásd ebben az értelemben: 1976. december 16-i Rewe-Zentralfinanz és Rewe-Zentral ítélet, 33/76, EU:C:1976:188, 5. pont; 2007. március 13-i Unibet ítélet, C-432/05, EU:C:2007:163, 39. pont), anélkül azonban, hogy sérülne a hatékony bírói jogvédelemhez való jog (lásd ebben az értelemben: 2015. március 19-i E.On Földgáz Trade ítélet, C-510/13, EU:C:2015:189, 50. pont; 2019. november 19-i A. K. és társai [A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége] ítélet, C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 115. pont]).

63 Kétségtelen, hogy a magyar jogi szabályozás a villamosenergia-törvény 168. §-ának (10) bekezdésében és a földgázellátásról szóló törvény 129. §-ában bevezetett egy, a nemzeti szabályozó hatóság határozataival szembeni, közigazgatási bíróság előtti általános jogorvoslathoz való jogot. A hálózatokhoz való hozzáférés díjai összegének rendelet révén való olyan meghatározását illetően, amelyet a 2009/72 irányelv 37. cikkének (17) bekezdésében és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (17) bekezdésében említett garanciának magában kell foglalnia, meg kell azonban állapítani, hogy az ilyen meghatározás, mivel rendeleti formát ölt, csak az Alkotmánybíróság előtt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 29. §-ának megfelelően „alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést” érintő alkotmányjogi panasz útján támadható meg.

64 Márpedig a bírósághoz fordulás jogát illetően állandó ítélkezési gyakorlat, hogy ahhoz, hogy egy ilyen szerv az uniós jogból eredő jogokat és kötelezettségeket érintő jogvitákban a Charta 47. cikkével összhangban határozni tudjon, hatáskörrel kell rendelkeznie az előtte folyamatban lévő jogvita megoldása szempontjából releváns valamennyi ténybeli és jogi kérdés vizsgálatára (lásd ebben az értelemben: 2012. november 6-i Otis és társai ítélet, C-199/11, EU:C:2012:684, 48. és 49. pont).

65 A fentiekre tekintettel nem tekinthető a 2009/72 irányelv 37. cikkének (17) bekezdése és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (17) bekezdése értelmében vett megfelelő mechanizmusnak az Alkotmánybíróság előtti olyan jogorvoslat, amelyet a magyar jogi szabályozás a nemzeti szabályozó hatóságnak a hálózatokhoz való hozzáférés díjait megállapító rendeleteivel szemben előír, mivel az az alkotmányjog egyes elemei tiszteletben tartásának a felülvizsgálatára korlátozódik.

66 Következésképpen helyt kell adni a Bizottság második kifogásának annyiban, amennyiben azon lehetőség korlátozott jellegére vonatkozik, hogy a nemzeti szabályozó hatóság hálózatokhoz való hozzáférés díjait megállapító rendeleteit bíróság előtt megtámadják.

67 A fenti megfontolások összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy:

– Magyarország – mivel nem biztosította a nemzeti szabályozó hatóság hálózatokhoz való hozzáférés díjait megállapító rendeleteivel szembeni hatékony jogorvoslathoz való jogot – nem teljesítette a 2009/72 irányelv 37. cikkének (17) bekezdéséből és a 2009/73 irányelv 41. cikkének (17) bekezdéséből eredő kötelezettségeit, és

– a keresetet az ezt meghaladó részében el kell utasítani.

A költségekről

68 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (3) bekezdése értelmében részleges pernyertesség esetén mindegyik fél maga viseli saját költségeit. A jelen esetben, mivel mindkét fél részben pervesztes lett, úgy kell határozni, hogy mindegyik fél maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (kilencedik tanács) a következőképpen határozott:

1) Magyarország – mivel nem biztosította a nemzeti szabályozó hatóság hálózatokhoz való hozzáférés díjait megállapító rendeleteivel szembeni hatékony jogorvoslathoz való jogot – nem teljesítette a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 2009/72/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 37. cikkének (17) bekezdéséből és 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 41. cikkének (17) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

2) A Bíróság a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja.

3) Az Európai Bizottság és Magyarország maguk viselik saját költségeiket.

Rodin Šváby Piçarra

Kihirdetve Luxembourgban, a 2020. július 16-i nyilvános tárgyaláson.

A. Calot Escobar
hivatalvezető

S. Rodin
a kilencedik tanács elnöke