GIOVANNI PITRUZZELLA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2020. június 4.[1]

C-360/19. sz. ügy

Crown Van Gelder BV
kontra
Autoriteit Consument en Markt,
a TenneT TSO BV
részvételével

(a College van Beroep voor het bedrijfsleven [gazdasági tárgyú közigazgatási jogviták fellebbviteli bírósága, Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – A villamos energia belső piaca – 2009/72/EK irányelv – 37. cikk – A szabályozó hatóság feladatai és hatáskörei – A »panasszal élő fél« fogalma – A szabályozó hatóságnál valamely nemzeti átvitelirendszer-üzemeltetővel szemben benyújtott panasz – Elfogadhatóság – A nemzeti átvitelirendszer-üzemeltetővel való közvetlen vagy szerződéses kapcsolat szükségessége – Hiány”

1. Ahhoz, hogy panaszt lehessen benyújtani a nemzeti átvitelirendszer-üzemeltetővel szemben a villamos energia területének szabályozásáért felelős nemzeti hatósághoz, szükséges-e, hogy a panasszal élő fél a nemzeti átvitelirendszer-üzemeltetővel fennálló közvetlen szerződéses jogviszony értelmében csatlakozzon a nemzeti átviteli rendszerhez?

2. A Bíróságnak lényegében ezt a kérdést tették fel a jelen ügyben, amelynek tárgyát a College van Beroep voor het bedrijfsleven (gazdasági tárgyú közigazgatási jogviták fellebbviteli bírósága, Hollandia) által 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[2] 37. cikke (11) bekezdésének értelmezésére vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelem képezi.

3. A kérdést előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett kérdés olyan jogvita keretében vetődik fel, amelynek tárgyát a Crown Van Gelder BV társaságnak (a továbbiakban: Crown) az Autoriteit Consument en Markt (fogyasztóvédelmi és piacfelügyeleti hatóság, Hollandia; a továbbiakban: ACM) azon határozata ellen benyújtott keresete képezi, amellyel az ACM elfogadhatatlannak minősítette a Crown által egy nagyarányú áramszünet következtében benyújtott panaszt, amelyben a Crown annak megállapítását kérte, hogy Hollandia átvitelirendszer-üzemeltetője megszegte a 2009/72 irányelvből eredő kötelezettségeit. Az ACM amiatt minősítette elfogadhatatlannak ezt a keresetet, hogy a regionális elosztórendszerhez csatlakozó Crown és a fent említett átvitelirendszer-üzemeltető között nem áll fenn közvetlen kapcsolat.

1 Eredeti nyelv: olasz.

2 HL 2009. L 211., 55. o.; HL 2015. L 167., 94. o. A 2009/72 irányelvet 2021. január 1-jétől hatályon kívül helyezi a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2012/27/EU irányelv módosításáról szóló, 2019. június 5-i (EU) 2019/944 európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozás) (HL 2019. L 158., 125. o.). E tekintetben lásd a 2019/944 irányelv 72. cikkének (1) bekezdését.

4. A jelen ügy lehetőséget ad a Bíróságnak arra, hogy tisztázza a panasznak a villamos energia területének szabályozásért felelős hatóságoknál történő benyújtásához való, a 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdésén [3] alapuló jog személyi hatályát.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

5. A 2009/72 irányelv (34), (37), (42), (51) és (54) preambulumbekezdése a következőképpen szól:

„(34) A villamosenergia belső piacának megfelelő működése céljából az energiaszabályozóknak képesnek kell lenniük a döntéshozatalra minden lényeges szabályozási kérdésben, továbbá függetlennek kell lenniük minden más köz- vagy magánérdektől. Ez nem zárja ki sem a […] bírósági felülvizsgálatot […]

(37) Az energiaszabályozóknak hatáskörrel kell rendelkezniük a villamosenergia-ipari vállalkozásokra vonatkozó kötelező határozatok kibocsátására, valamint a kötelezettségeiket nem teljesítő villamosenergia-ipari vállalkozásokkal szembeni eredményes, arányos és visszatartó szankciók kiszabására, vagy arra, hogy az illetékes bíróságoknak ilyen szankciók kiszabását javasolják. Az energiaszabályozókat hatáskörrel kell felruházni a tekintetben is, hogy […] a fogyasztók javát szolgáló célszerű intézkedéseket hozhassanak. […] Az energiaszabályozókat fel kell továbbá ruházni az ahhoz szükséges hatáskörrel, hogy a piacnyitással összhangban hozzájárulhassanak az egyetemes és közszolgáltatások magas színvonalának, a védelemre szoruló fogyasztók védelmének, továbbá a fogyasztóvédelmi intézkedések teljes körű eredményességének biztosításához. […]

(42) A Közösségben az ipar és kereskedelem egésze, ideértve a kis- és középvállalkozásokat is, valamint minden uniós állampolgár, akik a belső piac gazdasági előnyeit élvezik, magas szintű fogyasztóvédelemben is kell, hogy részesüljenek, és különösen a háztartási fogyasztók […]. A fogyasztó számára biztosítani kell a választás, a tisztességesség, a képviselet és a vitarendezési mechanizmusokhoz való hozzáférés lehetőségét.

[…]

(51) Az irányelv középpontjában a fogyasztók érdekeinek kell állniuk […]. A fogyasztók már meglévő jogait erősíteni és garantálni kell, és e jogoknak a jobb átláthatóságra is ki kell terjedniük. A fogyasztóvédelemnek biztosítania kell, hogy a szélesebb értelemben vett [uniós] hatáskörbe tartozó valamennyi fogyasztó számára kedvezzen a versenyen alapuló piac. A fogyasztók jogait a tagállamoknak vagy – amennyiben a tagállam így rendelkezett – a szabályozó hatóságoknak kell betartatniuk.

[…]

(54) Az erősebb fogyasztóvédelmet a valamennyi fogyasztó számára hozzáférhető hatékony vitarendezési mechanizmusok biztosítják. A tagállamoknak a panaszok gyors és hatékony rendezését biztosító eljárásokat kell bevezetniük.”

3 A 2009/72 irányelv 37. cikke (11) bekezdésének szövege pontosan megfelel a 2019/944 irányelv 60. cikke (2) bekezdése szövegének.

6. A 2009/72 irányelv 1. cikke értelmében „[e]z az irányelv közös szabályokat állapít meg a villamos energia termelésére, átvitelére, elosztására, a villamosenergia-ellátásra, valamint a fogyasztóvédelmi szabályokra vonatkozóan, annak érdekében, hogy a[z] [Unión] belül fejlessze és integrálja a versenyképes villamosenergia-piacokat. […] Meghatározza továbbá az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeket és az áramfogyasztók jogait, valamint egyértelművé teszi a versenyre vonatkozó kötelezettségeket."

7. A 2009/72 irányelv „Fogalommeghatározások" címet viselő 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában [a] következő fogalommeghatározások alkalmazandók:

[…]

4. »átvitelirendszer-üzemeltető«: az a természetes vagy jogi személy, aki/amely felelős egy adott terület átviteli hárendszerének [helyesen: rendszerének] üzemeltetéséért, karbantartásáért, valamint szükség esetén annak fejlesztéséért, és adott esetben annak más rendszerekkel való összekapcsolásáért, felelős továbbá azért, hogy a rendszer hosszú távon alkalmas legyen a villamos energia átvitelével kapcsolatos, észszerű igények kielégítésére;

[…]

9. »végső fogyasztó«: az a fogyasztó, aki saját felhasználásra vásárol villamos energiát;

[…]".

8. A 2009/72 irányelv 3. cikkének (7) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok megfelelő intézkedéseket hoznak a végső fogyasztók védelmére és különösen megfelelő biztosítékokat nyújtanak a védelemre szoruló fogyasztók védelmére. […] Magas szintű fogyasztóvédelmet biztosítanak, különösen […] a vitarendezési eljárások vonatkozásában. […]"

9. A 2009/72 irányelvnek „Az átvitelirendszer-üzemeltetők feladatai" címet viselő 12. cikke értelmében:

„Minden átvitelirendszer-üzemeltető a következőkért felelős:

a) biztosítja, hogy a rendszer hosszú távon képes legyen kielégíteni a villamos energia átvitelére vonatkozó észszerű igényeket; a környezetvédelem kellő figyelembevételével és közgazdasági [helyesen: gazdaságos] feltételek mellett biztonságos, megbízható és hatékony átviteli rendszereket üzemeltet, tart karban és fejleszt;

b) megfelelő eszközöket biztosít a szolgáltatási kötelezettségek teljesítése céljából;

c) megfelelő átviteli kapacitásnak és a rendszer megbízhatóságának a biztosításával hozzájárul az ellátás biztonságának fenntartásához;

d) szabályozza a rendszer villamosenergia-forgalmát, tekintetbe véve az összekapcsolt rendszerekkel folytatott energiacserét is. Ebből a célból az átvitelirendszer-üzemeltető felel a biztonságos, megbízható és hatékony villamosenergia-rendszer biztosításáért, és ezzel összefüggésben minden szükséges kiegészítő szolgáltatás biztosításáért, ideértve az igényekre válaszként nyújtott szolgáltatásokat, amennyiben annak elérhetősége nem függ más olyan átviteli rendszertől, amellyel a rendszer összeköttetésben áll;

e) elegendő információt nyújt azon rendszer rendszer-üzemeltetőjének, amellyel rendszere kapcsolatban van, az összekapcsolt rendszerek biztonságos és hatékony üzemeltetésének, összehangolt fejlesztésének és a rendszerek együttműködtethetőségének biztosítása céljából;

[…]”

10. A fent említett irányelv 32. cikkének (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy:

„Az átviteli- vagy az elosztórendszer-üzemeltető megtagadhatja a hozzáférést, ha nem áll rendelkezésre a szükséges kapacitás. […]. Amennyiben a tagállamok úgy rendelkeztek, a szabályozó hatóságok, vagy a tagállamok biztosítják e kritériumok következetes alkalmazását, valamint azt, hogy vitarendezési eljárást kezdeményezhessenek azok a fogyasztók [helyesen: rendszerhasználók], akiknek hozzáférését megtagadták. […]”.

11. A 2009/72 irányelvnek „A szabályozó hatóság feladatai és hatáskörei” címet viselő 37. cikke a következőképpen szól:

„(1) A szabályozó hatóság feladatai a következők:

[…]

b) annak biztosítása, hogy az átviteli- és elosztórendszer-üzemeltetők, továbbá adott esetben a rendszertulajdonosok, valamint a villamosenergia-ipari vállalkozások teljesítsék az ezen irányelv és más közösségi jogszabályok szerinti kötelezettségeiket, beleértve a határokon átnyúló ügyekkel kapcsolatos kötelezettségeket is;

[…]

h) a hálózatbiztonsági és megbízhatósági szabályoknak való megfelelés felügyelete [helyesen: felügyelete, és e szabályok múltbeli eredményességének értékelése] […].

[…]

m) annak figyelemmel kísérése, hogy az átviteli és elosztórendszer-üzemeltetőknek mennyi időbe telik az összeköttetések kialakítása és a javítások elvégzése;

n) más hatáskörrel rendelkező hatóságokkal együtt hozzájárulás a fogyasztóvédelmi intézkedések, köztük az I. mellékletben szereplő intézkedések tényleges életbe léptetéséhez és betartatásához;

[…]

(4) A tagállamok biztosítják, hogy a szabályozó hatóságok az (1), (3) és (6) bekezdésben említett feladatok gyors és hatékony végrehajtását lehetővé tevő hatáskörrel rendelkezzenek. E célból a szabályozó hatóság hatásköre legalább az alábbiakra terjed ki:

[…]

a) villamosenergia-ipari vállalkozásokat kötelező határozatok kibocsátása;

[…]

d) hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók kiszabása azokra a villamosenergia-ipari vállalkozásokra, amelyek nem teljesítik az ezen irányelv szerinti kötelezettségeiket vagy a szabályozó hatóság vagy az Ügynökség vonatkozó, jogilag kötelező erejű határozatát, illetve

javaslattétel ilyen szankciók kiszabására az illetékes bíróságok felé. Ez magában foglalja az ezen irányelv szerinti megfelelő kötelezettségeik be nem tartása esetére […] szankciók kiszabására vonatkozó hatáskört, illetve az ilyen szankció kiszabására irányuló javaslattételt; valamint

[…]

(11) Az átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetőkkel szemben, az üzemeltetők ezen irányelv szerinti kötelezettségeivel kapcsolatban [helyesen: kapcsolatban bármely,] panasszal élő fél a panaszát a szabályozó hatósághoz nyújthatja be, amely az ügyben vitarendező hatóságként eljárva a panasz beérkezését követő két hónapon belül döntést hoz. Ha a szabályozó hatóságoknak további információra van szükségük, ez az időtartam két hónappal meghosszabbítható. Ez a meghosszabbított határidő a panaszos beleegyezésével ismételten meghosszabbítható. A szabályozó hatóság döntése kötelező erővel rendelkezik mindaddig, amíg azt jogorvoslat alapján meg nem változtatják.

(12) Bármely érintett fél, aki vagy amely jogosult panaszt emelni az e cikk szerinti, módszerekre vonatkozó döntéssel szemben, vagy ha a szabályozó hatóságnak a javasolt tarifák [helyesen: tarifákra] vagy módszerekre vonatkozóan konzultációs kötelezettsége van, a döntés vagy a döntési javaslat közzétételét követő két hónapon belül vagy – ha a tagállam úgy rendelkezik, rövidebb időn belül – a döntés felülvizsgálatát kérheti. Az ilyen panasznak nincs halasztó hatálya.

[…]

(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.”

B. A holland jog

12. A 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdését az 1998. július 2-i Wet houdende regels met betrekking tot de productie, het transport en de levering van elektriciteit (Elektriciteitswet 1998) (a villamosenergia-termelésre, -ellátásra és -továbbításra vonatkozó szabályozásról szóló törvény [a villamos energiáról szóló 1998. évi törvény])[4] 51. cikkének 1. bekezdése ültette át a holland jogba.

II. A tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

13. 2015. március 27-én kiterjedt áramellátási zavar következett be a diemeni (Hollandia) nagyfeszültségű állomás (380 kV) üzemzavara miatt. Ez az állomás a hollandiai nagyfeszültségű hálózat részét képezi, amelyért a TenneT TSO B. V. társaság (a továbbiakban: TenneT) mint hálózatüzemeltető felelős. A fent említett üzemzavar az állomás teljes leállását eredményezte, aminek következtében Noord-Holland (Észak-Holland) tartomány nagy részében és Flevoland tartomány egy kis részében néhány órán keresztül nem volt áram.

14. A Crown Noord-Holland régióban papírgyárat üzemeltető társaság. Az említett gyár a Liander N. V. által üzemeltetett elosztóhálózathoz csatlakozik, amelyet a TenneT által üzemeltetett nemzeti nagyfeszültségű átviteli rendszer lát el. A fent említett áramszünet 2015. március 27-én több órára megszakította a Crown gyárának villamosenergia-ellátását.

4 Stb. 1998., 427. sz.

15. A Crown panasszal élt az ACM-nél annak megállapítását kérve, hogy egyrészről a TenneT nem tett meg a rendelkezésére álló minden észszerű intézkedést a villamosenergia-ellátás szünetelésének elkerülése érdekében, másrészről pedig a diemeni nagyfeszültségű állomás hálózati struktúrája nem felelt meg a vonatkozó törvényi kritériumoknak. A Crown lényegében azt adta elő, hogy a villamosenergia-átvitel amiatt szünetelt, hogy a TenneT mint az üzemzavarral érintett nemzeti átviteli rendszer üzemeltetője nem teljesítette a fent említett kötelezettségeket.

16. Az ACM 2018. április 30-i határozatával azon okból utasította el mint elfogadhatatlant a Crownnak a TenneT-tel szemben benyújtott panaszát, hogy a Crown és a TenneT között nem áll fenn közvetlen kapcsolat, tekintettel arra, hogy a Crown gyára a TenneT által üzemeltetett átviteli rendszerhez nem, hanem kizárólag a Liander által üzemeltetett elosztórendszerhez csatlakozik. Az ACM ennek alapján tehát kizárta, hogy a Crown a villamos energiáról szóló 1998. évi törvény 51. cikkének 1. bekezdése és a 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdése értelmében vett „félnek” minősüljön.

17. A fentiekre tekintettel a Crown Van Gelder keresetet terjesztett a kérdést előterjesztő bíróság elé az ACM említett határozata ellen.

18. A kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy a felek véleménye eltérő a „panasszal élő fél” 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdése szerinti fogalmának értelmezésével, pontosabban a panasztételre jogosult személyek meghatározásával kapcsolatban. A kérdést előterjesztő bíróság kétségeket táplál a fent említett fogalom jelentésével kapcsolatban, és arra keresi a választ, hogy az előtte folyamatban lévő ügyben fennállóhoz hasonló helyzetben jogosult-e a Crownhoz hasonló személy panasszal élni az ACM-nél.

19. Ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni […] [2009/72] […] irányelv 37. cikkének (11) bekezdését, hogy ez a rendelkezés olyan félnek is biztosítja a nemzeti hálózat üzemeltetőjével (átvitelirendszer-üzemeltetővel) szembeni panaszhoz való jogot, amely nem rendelkezik csatlakozással e nemzeti hálózat üzemeltetőjének (átvitelirendszer-üzemeltető) hálózatához, hanem kizárólag egy olyan regionális hálózathoz (elosztórendszerhez) csatlakozott, amelyben a villamosenergia-szállítás – a regionális hálózatot (elosztórendszert) ellátó nemzeti hálózatban (átviteli rendszerben) történő szünetelés miatt – megakad?”

III. Jogi elemzés

20. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésével arra kíván választ kapni a Bíróságtól, hogy úgy kell-e értelmezni a „panasszal élő félnek” a 2009/72 irányelv 37. cikke (11) bekezdésében szereplő fogalmát, hogy az olyan végső fogyasztó is jogosult arra, hogy a nemzeti átvitelirendszer-üzemeltetővel szemben panasszal éljen a nemzeti szabályozó hatóságnál, amely közvetlenül nem csatlakozik a nemzeti átviteli rendszerhez, hanem kizárólag a nemzeti átviteli rendszerről ellátott elosztórendszerhez csatlakozik, amennyiben az említett elosztórendszert ellátó átviteli rendszeren a villamosenergia-szállítás megakad.

21. A 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdése értelmében az átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetőkkel szemben, az üzemeltetők ezen irányelv szerinti kötelezettségeivel kapcsolatban panasszal élő fél a panaszát a szabályozó hatósághoz nyújthatja be, amely az ügyben vitarendező hatóságként eljárva a panasz beérkezését követő két hónapon belül döntést hoz.

22. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés a szóban forgó rendelkezés személyi hatályára, pontosabban a „panasszal élő fél” abban szereplő fogalmának terjedelmére vonatkozik.

23. A Bíróság elé észrevételeket terjesztő felek nem értenek egyet e fogalom értelmezését illetően. Egyrészről a Crown és az Európai Bizottság tágabb értelmezést javasol, és úgy véli, hogy a végső fogyasztó akkor is jogosult panasszal élni valamely átvitelirendszer-üzemeltetővel szemben, ha kettejük közt nem áll fenn közvetlen kapcsolat vagy szerződéses kapcsolat. Másrészről viszont a holland és a finn kormány, valamint a TenneT e fogalom szűkebb értelmezését javasolja, és úgy véli, hogy a panasztételnek a 2009/72 irányelv 37. cikke (11) bekezdése szerinti joga a panasszal élő személy és a panasszal érintett átvitelirendszer-üzemeltető közötti közvetlen kapcsolat fennállását feltételezi.

24. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés megválaszolása céljából tehát a „panasszal élő fél” 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdésében szereplő fogalmát kell értelmezni.

25. Előzetesen arra utalok, hogy a szóban forgó irányelv az említett fogalom átfogó meghatározását és az annak részét képező egyes kifejezések – vagyis a „fél” és „panasz” kifejezés” – meghatározását sem tartalmazza. [5]

26. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint mind az uniós jog egységes alkalmazásának követelményéből, mind pedig az egyenlőség elvéből az következik, hogy a jelentésének és hatályának meghatározása érdekében a tagállami jogokra kifejezett utalást nem tartalmazó uniós jogi rendelkezéseket rendes körülmények között az egész Unióban önállóan és egységesen kell értelmezni, figyelembe véve nemcsak azok kifejezéseit, hanem e rendelkezések összefüggéseit és a kérdéses szabályozás célját is. [6]

27. Mindenekelőtt, a 2009/72 irányelv 37. cikke (11) bekezdésének szövegét illetően rá kell mutatni arra, hogy e rendelkezés olyan tág megfogalmazást használ, amelynek értelmében az átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetőkkel szemben az üzemeltetők ezen irányelv szerinti kötelezettségeivel kapcsolatban panasszal élő fél a panaszát a szabályozó hatósághoz nyújthatja be.

28. E rendelkezés szövegéből egyértelműen kitűnik, hogy az a szabályozó hatóság panaszkezelési hatáskörét két feltételhez köti: egyrészről a panasszal valamely átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetővel szemben kell élni, másrészről pedig a panasznak az üzemeltető 2009/72 irányelv szerinti kötelezettségeivel kapcsolatosnak kell lennie. E rendelkezés azonban nem írja elő, hogy a panasztétel 2009/72 irányelv által biztosított jogának [7] előfeltételét képezné, hogy a panasszal élő személy és a panasszal érintett üzemeltető között közvetlen kapcsolat legyen. Épp ellenkezőleg, az általános megfogalmazás használata arra utal, hogy a szóban forgó rendelkezés tágabb személyi hatállyal rendelkezik.

29. A „fél” kifejezésnek a szóban forgó rendelkezésben történő használata természetesen felvethet némi kétséget, mivel e kifejezést akként lehet értelmezni, hogy a panaszjog kizárólag valamely szerződésben félként részt vevő jogalanyokat illeti meg.

30. Mindazonáltal úgy vélem, hogy ez az értelmezés nem helyes.

31. E tekintetben először is megjegyzendő, hogy szó szerinti értelmezés szempontjából a „fél” kifejezés nem feltétlenül valamely, szerződésben részt vevő félre utal, hanem „eljárási” szempontból is értelmezhető, mégpedig úgy, hogy az olyan személyekre utal, akiknek érdekük fűződik ahhoz, hogy a szabályozó hatósághoz forduljanak.

5 E tekintetben lásd: 2020. január 23-i Energiavirasto ítélet (C-578/18, EU:C:2020:35, 29. pont).

6 Lásd többek között: 2019. december 19-i GRDF-ítélet (C-236/18, EU:C:2019:1120, 30. pont, valamint a hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még: 2020. január 23-i Energiavirasto ítélet (C-578/18, EU:C:2020:35, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

7 A panasztétel lehetőségének alanyi jogként való minősítését illetően lásd: 2009. október 29-i Bizottság kontra Belgium ítélet (C-474/08, nem tették közzé, EU:C:2009:681, 20. pont), a 2009/72 irányelv által később hatályon kívül helyezett 2003/54 irányelv 23. cikkének (5) bekezdését illetően.

32. Másodsorban, arra kell rámutatni, hogy a szóban forgó rendelkezésnek nem mindegyik nyelvi változata használ olyan kifejezést, amely a fent említett kétség felmerüléséhez vezet. Így például, miközben az angol, francia, spanyol és holland változat az olasz „parte” (fél) kifejezésnek megfelelő kifejezést használ,[8] más változatok, köztük a német és a portugál változat olyan kifejezéseket, amelyek nem rendelkeznek semmilyen szerződéses vonatkozással, hanem egyértelműen arra utalnak, hogy a személynek érdeke fűződik ahhoz, hogy a szabályozó hatósághoz forduljon.[9] Ez a „fél” kifejezésnek a „szerződő fél” kifejezésként történő értelmezésétől eltérő értelmezését támasztja alá, vagyis a szóban forgó rendelkezés akként történő értelmezését támogatja, hogy a kifejezés a panasztétel lehetőségét nem ahhoz köti, hogy szerződéses kapcsolat álljon fenn a panasszal élő személy és a panasszal érintett átviteli- vagy elosztóhálózat-üzemeltető között.

33. Úgy tűnik, hogy ezt az értelmezést a szövegkörnyezet elemzése is alátámasztja.

34. E tekintetben mindenekelőtt azt kell megjegyezni, hogy a „fél” kifejezést a 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdésén kívül ugyanezen cikk két másik bekezdése, vagyis a 37. cikk (12) és (17) bekezdése is használja.[10]

35. Ami a 2009/72 irányelv 37. cikkének (12) bekezdését illeti, ez olyan eljárást ír elő, amely lehetővé teszi, hogy bármely érintett fél, aki vagy amely jogosult panaszt emelni az ezen irányelv 37. cikke szerinti módszerekre vonatkozó döntéssel szemben, vagy ha a szabályozó hatóságnak a javasolt tarifákra vagy módszerekre vonatkozóan konzultációs kötelezettsége van, a döntés felülvizsgálatát kérheti.[11]

36. Ezzel szemben a 2009/72 irányelv 37. cikkének (17) bekezdése akként rendelkezik, hogy 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.

37. E két rendelkezés elemzése alapján azok egyikéből sem következik, hogy a 2009/72 irányelv 37. cikkében használt „fél” kifejezést – amely a fenti 26. pontban foglaltak szerint egységes értelmezést igényel – úgy kellene értelmezni, hogy annak hatálya kizárólag olyan jogalanyokra korlátozódik, amelyek közvetlen vagy szerződéses kapcsolatban állnak valamely átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetővel.

38. Ezzel szemben rá kell mutatni arra, hogy a 2009/72 irányelv legalább egy olyan esetről kifejezetten rendelkezik, amelyben az átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetővel létező szerződéses kapcsolatban nem álló jogalany számára lehetővé kell tenni, hogy a szabályozó hatósághoz fordulhasson oly módon, hogy az ezen irányelv 37. cikke (11) bekezdése értelmében panaszt nyújt be az üzemeltetővel szemben. A 2009/72 irányelv 32. cikkének (2) bekezdése ugyanis akként rendelkezik, hogy arra az esetre, ha valamely átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltető megtagadja az általa üzemeltetett rendszerhez való hozzáférést, az érintett felhasználó számára lehetővé kell tenni, hogy vitarendezési eljárást kezdeményezhessen az üzemeltetővel szemben.

8 A következő kifejezéseket: „party”, „partie”, „parte” és „partijen”.

9 Így a német változat a „Betroffene” kifejezést, míg a portugál változat az „interessado” kifejezést használja; olaszul mindkettő kifejezés az „interessato” (érdekelt) kifejezéssel fordítható.

10 E két rendelkezés szövege pontosan megfelel a 2019/944 irányelv 60. cikke (3) és (8) bekezdése szövegének.

11 Lásd: 2020. január 23-i Energiavirasto ítélet (C-578/18, EU:C:2020:35, 26. pont).

39. A Bíróság e tekintetben a 2009. október 29-i Bizottság kontra Belgium ítéletben (C–474/08, nem tették közzé, EU:C:2009:681) egyértelművé tette, hogy a tagállamok kötelesek előírni, hogy az elosztó vagy átviteli hálózathoz való hozzáférés megtagadásával kapcsolatos ügyeket a 2009/72 irányelv 37. cikke (11) bekezdésének megfelelően benyújtott panasszal a szabályozó hatóság elé lehessen terjeszteni. [12]

40. Következésképpen a szövegkörnyezet elemzése is a szóban forgó rendelkezés azon értelmezését támasztja alá, amely szerint az a jog, hogy a szabályozó hatósághoz lehessen fordulni valamely átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetővel szemben benyújtott panasz által, nem köthető ahhoz, hogy az üzemeltetővel szerződéses kapcsolat álljon fenn.

41. Teleológiai szempontból ezenkívül úgy vélem, hogy a „panasszal élő fél” 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdése értelmében vett fogalmának a holland és a finn kormány, valamint a TenneT által javasolt megszorító értelmezése ellentétes a 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdésében szereplő rendelkezés céljával, az ezen irányelv által a szabályozó hatóságokra ruházott funkcióval és feladatokkal, és az a fent említett irányelvnek a magas szintű fogyasztóvédelem biztosítására irányuló általános céljával is ellentétesnek bizonyulhat.

42. Először is, a 2009/72 irányelv 37. cikke (11) cikkének az a célja, hogy valamely átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltető eljárásából vagy mulasztásából adódóan sérelmet szenvedő felek bíróságnak nem minősülő, független és szakosított szervhez fordulhassanak annak érdekében, hogy e szerv az üzemeltető számára kötelező határozatával megállapítsa, adott esetben megtiltsa, illetve szankcionálja a 2009/72 irányelv rendelkezéseinek megsértését.

43. Ahogyan arra a Bizottság helyesen rámutatott, a „panasszal élő fél” fogalmának a holland és a finn kormány, valamint a TenneT által javasolt megszorító értelmezése esetén fennáll annak a kockázata, hogy sérül a 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdésében előírt vitarendezési mechanizmus hatékonysága. A panasztétel lehetőségének a panaszos és a szóban forgó átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltető közötti szerződéses kapcsolat fennállásához kötése esetén az említett értelmezés következtében a szabályozó hatóságnál történő panasztételhez való jog hatálya nem terjedne ki a felhasználók egy jelentős részére, vagyis mindazokra, akiket annak ellenére érintettek a 2009/72 irányelv által előírt kötelezettségeknek az üzemeltető általi megszegése következményei, hogy nem fűzi őket szerződéses kapcsolat az átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetőhöz.

44. Másodszor, ugyanezen vonatkozásban úgy ítélem meg, hogy a fent említett megszorító értelmezés a 2009/72 irányelv által a szabályozó hatóságokra – vagyis az irányelv (34) és (37) preambulumbekezdéséből, valamint 37. cikkéből következően az irányelv rendszerében alapvető szerepet betöltő hatóságokra – ruházott feladatokkal és funkciókkal sem egyeztethető össze.

45. Közelebbről, álláspontom szerint a szóban forgó értelmezés sérti a 2009/72 irányelv 37. cikke (1) bekezdésének b) pontja által a szabályozó hatóságokra ruházott alapvető feladatot, vagyis annak biztosítását, hogy az átviteli- és elosztórendszer-üzemeltetők teljesítsék az ezen irányelv és más uniós jogszabályok szerinti kötelezettségeiket.

46. Annak előírása esetén ugyanis, hogy a felhasználók panasz útján kizárólag olyan esetekben fordulhassanak a szabályozó hatósághoz, amelyekben közvetlen kapcsolat áll fenn a szóban forgó rendszerrel vagy szerződéses kapcsolat áll fenn az érintett jogalanyok között, e szabályozó hatóságok szükségszerűen kevésbé lennének képesek annak biztosítására, hogy az átviteli- és elosztórendszer-üzemeltetők teljesítsék a 2009/72 irányelv szerinti kötelezettségeiket. E megközelítés esetén ugyanis a szabályozó hatóságok kevésbé tárhatnák fel és állapíthatnák meg a releváns uniós

12 Lásd a 23. pontot. Ez az ítélet a 2009/72 irányelv által hatályon kívül helyezett 2003/54 irányelv 23. cikkének (5) bekezdésére vonatkozott. E cikk megfelel a 2009/72 irányelv 37. cikke (11) bekezdésének.

szabályozásnak az átviteli- és elosztórendszer-üzemeltetők általi megszegését, következésképpen kevésbé volna lehetőségük arra, hogy a szóban forgó szabályozásokat megsértő üzemeltetőkkel szemben a 2009/72 irányelv 37. cikke (4) bekezdésének a) és d) pontja szerinti kötelező és szankcionáló jellegű határozatokat hozzanak.

47. E tekintetben fontosnak tartom kiemelni, hogy – a TenneT által az észrevételeiben előadottakkal ellentétben – a 2009/72 irányelv az átvitelirendszer-üzemeltetők számára nem kizárólag a rendszerükhöz csatlakozó felhasználók vonatkozásában biztosít funkciókat és ír elő kötelezettségeket. Az irányelvnek az átvitelirendszer-üzemeltetők feladatait kifejezetten felsoroló 12. cikkéből ugyanis nyilvánvalóan kitűnik, hogy az átvitelirendszer-üzemeltetők rendszerszintű funkciókat látnak el, mivel azokat például a villamosenergia-ellátás biztonságával és az összekapcsolt rendszerek működésének hatékonyságával kapcsolatos olyan kötelezettségek terhelik, amelyek jóval túlterjeszkednek az átviteli hálózathoz csatlakozó saját fogyasztóikkal fennálló szerződéses kapcsolat keretein. Az átvitelirendszer-üzemeltetők kötelezettségeinek terjedelmére tehát nem lehet hivatkozni a 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdése szerinti panasztételi jog megszorító értelmezésének alátámasztása érdekében.

48. Ezenfelül, kifejezetten a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügyet illetően jegyzem meg, hogy a 2009/72 irányelv 37. cikke (1) bekezdésének h) és m) pontja kifejezetten a szabályozó hatóságokra ruházza „a hálózatbiztonsági és megbízhatósági szabályoknak való megfelelés felügyelete [helyesen: a hálózatbiztonsági és megbízhatósági szabályoknak való megfelelés felügyelete és a hálózat korábbi teljesítményének felülvizsgálata]” feladatát, és „annak figyelemmel kísérése [feladatát], hogy az [átvitelirendszer-üzemeltetőknek] mennyi időbe telik az összeköttetések kialakítása és a javítások elvégzése”.

49. Harmadsorban, álláspontom szerint előfordulhat, hogy a „panasszal élő fél” fogalmának a holland és a finn kormány, valamint a TenneT által javasolt megszorító értelmezése nem felel meg a 2009/72 irányelv magas szintű fogyasztóvédelem biztosítására irányuló céljának, amely az irányelv középpontjában áll. [13]

50. A 2009/72 irányelv (37), (42), (51) és (54) preambulumbekezdéséből, valamint 1. cikkéből kitűnően az irányelv egyik fő célja a fogyasztóvédelmi szabályok és az áramfogyasztók jogainak meghatározása a fogyasztók számára magas szintű védelem biztosítása mellett. A Bíróság ebben az értelemben már rámutatott arra, hogy a fent említett irányelv 3. cikkének (7) bekezdése kötelezi a tagállamokat a magas szintű fogyasztóvédelem biztosítására, különösen a jogviták rendezésére szolgáló mechanizmusok tekintetében. [14]

51. A Bíróság e tekintetben megállapította, hogy amennyiben a tagállam úgy dönt, hogy a fogyasztókkal kapcsolatos jogviták rendezésével kapcsolatos hatáskört a szabályozó hatóságra bízza, az említett irányelv 37. cikkének (11), (16) és (17) bekezdéséből egyértelműen kitűnik, hogy a fél minőséget, valamint a szabályozó hatóság határozatával szembeni bírósági jogorvoslathoz való jogot a háztartási fogyasztóval szemben el kell ismerni. [15]

52. Az előző pontban említett olyan esetben, amelyben a fogyasztókkal kapcsolatos jogviták rendezésével kapcsolatos hatáskört a szabályozó hatóságra ruházzák, a 2009/72 irányelv 37. cikkének (1) bekezdése által előírt rendelkezés megszorító értelmezése – a fenti 43. pontban tett megállapításnak megfelelően – azt eredményezné, hogy kizárólag azok a fogyasztók tehetnének panaszt a szabályozó hatóságnál, akik szerződéses kapcsolatban állnak az irányelv szerinti kötelezettségeit állítólagosan megszegő átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetővel, ugyanakkor e jogorvoslat nem illetné meg mindazokat a fogyasztókat, akiket a szóban forgó kötelezettségszegés következményei annak ellenére

13 Lásd: 2020. január 23-i Energiavirasto ítélet (C-578/18, EU:C:2020:35, 33. pont).

14 E tekintetben lásd még: 2020. január 23-i Energiavirasto ítélet (C-578/18, EU:C:2020:35, 34. pont).

15 2020. január 23-i Energiavirasto ítélet (C-578/18, EU:C:2020:35, 40. pont).

érintettek, hogy nem állnak szerződéses kapcsolatban az ilyen átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetővel. A fogyasztóknak a 2009/72 irányelv szerinti vitarendezési mechanizmusokhoz való hozzáférése ilyen korlátozása nem felel meg az irányelv által követett és a Bíróság által a hivatkozott ítélkezési gyakorlatában is megerősített, fent említett célnak, amely szerint magas szintű fogyasztóvédelmet kell biztosítani, különösen a jogviták rendezésére szolgáló mechanizmusok tekintetében.

53. Hasonlóképpen, az ilyen értelmezés nem felel meg a 2009/72 irányelv különböző rendelkezései [16] által kifejezetten a szabályozó hatóságokra ruházott azon feladatnak, hogy biztosítaniuk kell a fogyasztóvédelmet és az irányelv által e célból előírt intézkedések teljes körű eredményességét. [17]

54. Végezetül, a fenti elemzésből álláspontom szerint az következik, hogy a „panasszal élő fél” 2009/72 irányelv 37. cikkének (11) bekezdése szerinti fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezés által valamely átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetővel szembeni panasztételhez biztosított jog nincs ahhoz kötve, hogy a panasszal élő végső fogyasztó és a panasszal érintett üzemeltető között közvetlen vagy szerződéses kapcsolat álljon fenn.

55. E tekintetben azt is megjegyzem hogy – ahogyan azt a tárgyaláson folytatott vita is megerősíti – a fenti 28. pontban megjelölt két feltétel, vagyis annak teljesülése esetén, hogy egyrészről valamely átviteli- vagy elosztórendszer-üzemeltetővel szemben panasszal éljenek, másrészről pedig hogy e panasz a fent említett üzemeltető 2009/72 irányelv szerinti kötelezettségeire vonatkozzon, a panasz elfogadhatósága szempontjából közömbös, hogy a végső fogyasztót milyen szubjektív indok késztette a panasz benyújtására. Közelebbről, az olyan végső fogyasztót, amely álláspontja szerint a 2009/72 irányelv rendelkezéseinek átvitelirendszer-üzemeltető általi megsértéséből eredően kárt szenvedett, semmi nem akadályozza meg abban, hogy az üzemeltetővel szemben panasszal éljen a hatáskörrel rendelkező szabályozó hatóságnál abból a célból, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságok előtt indított kártérítési perben esetlegesen felhasználható bizonyítékokra tegyen szert.

56. E tekintetben mellékesen jegyzem meg, hogy a 2009/72 irányelv egyetlen rendelkezése sem szabályozza, hogy a szabályozó hatóság ezen irányelv alkalmazásában elfogadott esetleges határozata milyen bizonyítóerővel rendelkezik a polgári bíróságoknál indított kártérítési perben. Az említett bizonyítóerőt tehát továbbra is az egyes tagállamok nemzeti joga szabályozza. Ahogyan azonban arra a tárgyaláson a Bizottság rámutatott, a szabályozó hatóságok olyan sajátos ágazati és műszaki ismeretekkel rendelkeznek, amelyek azokat kedvezőbb helyzetbe hozzák a 2009/72 irányelvből eredő kötelezettségek megszegésének megállapíthatóságát illetően. A szabályozó hatóságok eljárásának panasz útján történő kezdeményezése tehát megkönnyíti, hogy a kártérítési igények érvényesítése céljából a nemzeti bírósághoz lehessen fordulni, ami végső soron növeli az uniós jogsértésekkel szembeni jogvédelem hatékonyságát.

IV. Végkövetkeztetés

57. A fenti megfontolások fényében azt javaslom a Bíróságnak, hogy a College van Beroep voor het bedrijfsleven (gazdasági tárgyú közigazgatási jogviták fellebbviteli bírósága, Hollandia) által előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett kérdésre a következőképpen válaszoljon:

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 (11) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az olyan végső fogyasztó is jogosult arra, hogy a nemzeti átvitelirendszer-üzemeltetővel szemben panasszal éljen a nemzeti szabályozó hatóságnál, amely

16 Lásd különösen a 2009/72 irányelv 36. cikkét, különösen annak g) pontját, a 37. cikke (1) bekezdésének n) pontját, valamint a (37), (51), végül pedig az (54) preambulumbekezdését.

17 Lásd e tekintetben: 2020. január 23-i Energiavirasto ítélet (C-578/18, EU:C:2020:35, 35. pont).

közvetlenül nem csatlakozik a nemzeti átviteli rendszerhez, hanem kizárólag a nemzeti átviteli rendszerről ellátott elosztórendszerhez csatlakozik, amennyiben az említett elosztórendszert ellátó átviteli rendszeren a villamosenergia-szállítás megakad.