

**Lieta C-245/24**

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas  
Reglamenta 98. panta 1. punktu**

**Iesniegšanas datums:**

2024. gada 5. aprīlis

**Iesniedzējtiesa:**

*Administrativen sad Sofia-oblast* (Sofijas apgabala Administratīvā tiesa, Bulgārija)

**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2024. gada 5. aprīlis

**Prasītājas:**

“*LUKOIL Bulgaria*” EOOD

“*LUKOIL Neftohim Burgas*” AD

**Atbildētāja:**

*Komisija za zashtita na konkurenciata*

**Pamatlietas priekšmets**

“*LUKOIL Bulgaria*” EOOD (turpmāk tekstā – “*LUKOIL Bulgaria*”) un “*LUKOIL Neftohim Burgas*” AD (turpmāk tekstā – “*LUKOIL Neftohim Burgas*”) prasība par *Komisija za zashtita na konkurenciata* (Konkurences aizsardzības komisija, turpmāk tekstā – “*KZK*”) Lēmumu Nr. 332/04.04.2023., kurā tika konstatēts *Zakon za zashtita na konkurenciata* (Konkurences aizsardzības likuma) 21. panta 2. un 5. punkta, kā arī LESD 102. panta otrās daļas b) punkta pārkāpums un uzlikts naudas sods.

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats**

Savienības tiesību interpretācija saskaņā ar LESD 267. pantu

## Prejudiciālie jautājumi

1. Vai tad, ja valsts konkurences iestāde ir konstatējusi dažādas prakses, no kurām dažas ir kvalificētas kā atteikums piekļūt būtiskai iekārtai, bet citas – kā tirdzniecības ierobežojums, bet kuras ir apvienotas uzņēmuma kopējā stratēģijā, ir pieļaujams konstatēt tikai vienu LESD 102. panta pārkāpumu vai arī vajadzētu konstatēt atsevišķus pārkāpumus, kas ir kvalificējami kā atteikums piekļūt būtiskai iekārtai un attiecīgi tirdzniecības ierobežojums?

2. Vai konkurences iestādei vajadzētu izslēgt *Bronner* kritēriju piemērošanu attiecībā uz apgalvotu LESD 102. panta pārkāpumu, kas izpaužas kā piegādes atteikums (*refusal to supply*), visos gadījumos, kad uzņēmums, kas atrodas dominējošā stāvoklī, attiecībā uz būtisko infrastruktūru (*essential facility*) ir saņēmis valsts līdzekļus (saskaņā ar privatizācijas līgumu/koncesiju), vai arī ir jāizvērtē ieguldījuma apmērs, privatizācijas līguma/koncesijas (saskaņā ar kuru tika iegūta būtiskā infrastruktūra) īstenošana un tas, vai ieguldījums ir veikts saistībā ar ieguldījumu līguma/koncesijas īstenošanu vai pēc savas iniciatīvas?

2.1. Ja atbilde uz iepriekšējo jautājumu ir apstiprinoša, vai ir nodrošināta Norādījumu [par Komisijas prioritātēm], piemērojot [LESD 102.] pantu, [75. punktā] ([IV] D iedaļa “Piegādes atteikums un cenu starpības samazināšana”) noteiktā samērīguma principa ievērošana, ja tiek piemēroti ierobežojošie kritēriji, kas noteikti konkurences saglabāšanai, pamatojoties uz principu par “absolūti nepieciešamo”, samērīgi ņemot vērā dominējošā uzņēmuma intereses, ja dominējošais uzņēmums ir veicis ieguldījumus būtiskajā infrastruktūrā (*essential facility*)?

## Atbilstošās Savienības tiesību normas un judikatūra

Līgums par Eiropas Savienības darbību (turpmāk tekstā – “LESD”), it īpaši tā 102. panta otrās daļas 2. punkta b) apakšpunkts un 267. pants

Eiropas Savienības Pamattiesību harta (turpmāk tekstā – “Harta”), it īpaši tās 41. un 47. pants

Padomes Regula (EK) Nr. 1/2003 (2002. gada 16. decembris) par to konkurences noteikumu īstenošanu, kas noteikti Līguma [101.] un [102.] pantā, it īpaši tās 3. un 27. pants

Komisijas paziņojums – Norādījumi par Komisijas prioritātēm, piemērojot [LESD 102.] pantu dominējošu uzņēmumu ļaunprātīgai, izslēdzošai rīcībai, it īpaši to 13.-15., 75. un 82. punkts [2009/C 45/02]

Komisijas Paziņojums par jēdziena “konkrētais tirgus” definīciju [Savienības] konkurences tiesībās (97/C 372/03)

Komisijas lēmums, 2014. gada 15. oktobris, AT.39523 *Slovak Telekom*

Spriedums, 1998. gada 26. novembris, *Bronner*, C-7/97, EU:C:1998:569

Vispārējās tiesas spriedums, 2020. gada 18. novembris, *Lietuvos geležinkeliai/Komisija*, T-814/17, EU:T:2020:545

Ģenerāladvokāta *A. Rantos* 2022. gada 7. jūlija secinājumi lietā *Lietuvos geležinkeliai/Komisija*, C-42/21 P, EU:C:2022:537

Spriedums, 2023. gada 12. janvāris, *Lietuvos geležinkeliai/Komisija*, C-42/21 P, EU:C:2023:12

Spriedums, 2008. gada 18. decembris, *Sopropé*, C-349/07, EU:C:2008:746

Spriedums, 2009. gada 1. oktobris, *Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Padome*, C-141/08 P, EU:C:2009:598

### **Atbilstošās valsts tiesību normas**

*Konstitutsia na Republika Bulgaria* [Bulgārijas Republikas Konstitūcija], it īpaši tās 17. un 18. pants

*Administrativnoprotsesualen kodeks* (Administratīvā procesa kodekss, turpmāk tekstā – “APK”), it īpaši tā 6. un 168. pants

*Zakon za zashtita na konkurentsia* (Likums par konkurences aizsardzību, turpmāk tekstā – “ZZK”), it īpaši tā 8., 20. pants un 21. panta 2. un 5. punkts

*Zakon za danak varhu dobavenata stoinost* (Pievienotās vērtības nodokļa likums, turpmāk tekstā – “ZDDS”), it īpaši tā 13. un 16. pants

*Zakon za aktsizite i danachnite skladove* (Likums par akcīzes nodokli un akcīzes preču noliktavām, turpmāk tekstā – “ZADS”)

*Pravilnik za prilagane na Zakona za aktsizite i danachnite skladove* (Noteikumi, ar ko īsteno Likumu par akcīzes nodokli un akcīzes preču noliktavām, turpmāk tekstā – “PPZADS”)

*Zakon za zapasite ot neft i neftoprodukti* (Likums par naftas un naftas produktu rezervēm, turpmāk tekstā – “ZZNN”)

*Metodika za izvurshvane na prouchvane i opredelyane na pazarnoto polozhenie na predpriatiata na saotvetnia pazar* [Metodika tirgus izpētes veikšanai un uzņēmumu stāvokļa tirgū noteikšanai konkrētajā tirgū], pieņemta ar KZK lēmumu Nr. 393/21.04.2009.

## Īss pamatlīstas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 *KZK* uzsāka procedūru ar lietas numuru *KZK-255/2020* saskaņā ar *KZK* lēmumu Nr. 268/16.04.2020., lai konstatētu *ZZK* 15. un 21. panta un/vai *LESD* 101. panta un 102. panta iespējamus pārkāpumus, vienpadsmit uzņēmumiem (tostarp *Lukoil Neftohim Burgas* un *Lukoil Bulgaria*) nosakot parastās degvielas cenas visā ražošanas/importa-uzglabāšanas-vairumtirdzniecības-mazumtirdzniecības ķēdē gan atsevišķos horizontālajos līmeņos, gan vertikāli, pēc *Varhovna administrativna prokuratura* (Prokuratūra, kas darbojas pie Augstākās administratīvās tiesas, turpmāk tekstā – “*VAP*”) paziņojuma par neatbilstību starp ievērojamo pasaules naftas cenas kritumu (par 47,4 %) 2020. gada martā un degvielas mazumtirdzniecības cenu kritumu valstī (par aptuveni 11 %) tajā pašā laikposmā. *VAP* iesniedza arī datus par no akcīzes preču noliktavām tirgū laistās degvielas vidējām cenām, ieskaitot akcīzes nodokli un PVN, kā arī kāda pilsoņa paziņojumu ar apgalvojumu, ka, ņemot vērā naftas cenu kritumu pasaules tirgū, valstī notiek spekulācijas ar degvielas cenām.
- 2 Saskaņā ar *Agentsia “Mitnitsi”* [Muitas iestādes] veikto tirgus analīzi laikposmā no 2020. gada 30. marta līdz 5. aprīlim benzīna un dīzeļdegvielas vidējās dienas cenas samazinājās vidēji par 0,07 BGN jeb 4,5 %. Degvielas cenas mazumtirdzniecības vietās (degvielas uzpildes stacijas) nedēļu vēlāk (aptuveni 2020. gada 12. martā) reaģēja uz naftas cenas izmaiņām biržā. No šīs analīzes arī izriet, ka 2020. gada marta pēdējās divās nedēļās un aprīļa pirmajā nedēļā, kad valstī pakāpeniski samazinājās energoproduktu cenas, uz to reaģēja visas lielākās degvielas mazumtirdzniecības ķēdes.
- 3 *KZK* pārbaudīja *Lukoil Neftohim Burgas* un *Lukoil Bulgaria* praksi saistībā ar piekļuves ierobežošanu akcīzes preču noliktavām un transporta infrastruktūrai – praksi, kas var ierobežot degvielas importu valstī.
- 4 Kopš 2018. gada 10. decembra sabiedrības *Lukoil Neftohim Burgas* kapitāls ir sadalīts 99 397 192 akcijās, no kurām 89,97 % pieder *Lukoil Europe Holdings B.V.* un 9,88 % – *PAO Lukoil*. Kontrolējošais uzņēmums ir *PAO Neftianaia kompania LUKOIL* [Krievijas Federācijā]. Akcijas ir iedalītas divās klasēs: A klase – akcijas, kas pieder Bulgārijas Republikai un piešķir tai īpašas tiesības, un B klase – pārējās akcijas. Sabiedrības kopsapulce bez valsts kā A klases akciju iepriekšējās rakstveida piekrišanas nedrīkst pieņemt lēmumus pārtraukt vai būtiski samazināt naftas pārstrādi vai degvielas ražošanu vai atteikties piekļuvi ostas iekārtām un produktu cauruļvadiem par taisnīgu atlīdzību attiecībā uz: a) valsts iestādēm to funkciju izpildei, kas tām noteiktas tiesību aktos, atbilstoši to pieprasītajiem daudzumiem pēc iepriekš saskaņota grafika, b) uzņēmumiem vai iestādēm, kas noteiktas ar Bulgārijas Republikas valdības vai tās nepārprotami izraudzītas iestādes lēmumu, ja:
  - tas ir produktu cauruļvada brīvās jaudas robežās,
  - to pieļauj produktu cauruļvada tehniskās iespējas un
  - netiek traucēta uzņēmuma parastā ražošanas darbība.

- 5 Sabiedrība *Lukoil Neftohim Burgas* gandrīz visas savas naftas bāzes un ar tām saistīto cauruļvadu infrastruktūru ieguva, privatizējot valsts uzņēmumu *Neftohim EAD* 20. gadsimta beigās un 21. gadsimta sākumā. Uzņēmumu grupas transporta un loģistikas infrastruktūru 20. gadsimta 70. gados par valsts līdzekļiem izbūvēja valsts, un tā ir unikāla valsts un reģiona mērogā. Tā ļauj transportēt degvielu no Melnās jūras piekrastes uz galvaspilsētu, kā arī uzglabāt un transportēt degvielu no naftas bāzēm uz valsts lielākajām pilsētām (Burgasa, Stara Zagora, Plovdiva, Sofija). Pēc valstij piederošā uzņēmuma *Neftohim* privatizācijas infrastruktūra kļuva par *Lukoil* uzņēmumu grupas (turpmāk tekstā – “*Lukoil*”) īpašumu.
- 6 Sabiedrība *Lukoil Neftohim Burgas* ar savu naftas pārstrādes rūpnīcu ir nozīmīgākais naftas produktu ražotājs valstī. Uzņēmums importē naftu un mazutu, pārstrādā un ražo naftas produktus, pārdod tos vietējā tirgū un eksportē naftas produktus (vairumtirdzniecība, tostarp piegādes Kopienas iekšienē). Uzņēmumam ir jūras, dzelzeļa un autotransporta termināļi. No tankkuģiem izkrautā nafta un naftas produkti tiek uzglabāti savās cisternās un transportēti uz galamērķiem. Uzņēmums darbojas divos ar cauruļvadiem savienotos objektos: *Lukoil Neftohim Burgas* ražotnē, kas pieder uzņēmumam, un *Rosenets* ostas terminālī, kas ir valstij piederošs objekts, kurš ar Bulgārijas Republikas valdības 2011. gada lēmumu piešķirts saskaņā ar pakalpojumu koncesijas līgumu. Laikposmā no 2016. gada 1. janvāra līdz 2020. gada 30. jūnijam *Lukoil Neftohim Burgas AD* ar dažādu līgumpartneru starpniecību piegādāja benzīnu A-95H, dīzeļdegvielu un atbilstošu biodegvielu eksportam.
- 7 Laikposmā no 2016. gada 1. janvāra līdz 2020. gada 15. decembrim vienīgā sabiedrības *Lukoil Bulgaria* kapitāla īpašnice bija Nīderlandē reģistrētā *Lukoil Europe Holdings B.V.*, bet pēc šā datuma – cita *Lukoil* ekonomiskās grupas sabiedrība, proti, Šveices sabiedrība *LITASCO SA*.
- 8 *Lukoil Bulgaria* galvenā darbība ir degvielas un naftas produktu vairumtirdzniecība un mazumtirdzniecība, minerālās degvielas sajaukšana ar bioloģiskajām piedevām naftas piegādes bāzēs, transporta un ekspedīcijas darbības. Laikposmā no 2016. gada 1. janvāra līdz 2020. gada 30. novembrim *Lukoil Bulgaria* valstī bija trīs akcīzes preču noliktavas. Burgasas-Sofijas produktu cauruļvads un ar to saistītās naftas bāzes ir licencētas kā viena akcīzes preču noliktava.
- 9 Pamatojoties uz veikto ekonomisko un juridisko analīzi, KZK lēmumā Nr. 332/04.04.2023 konstatēja, ka *Lukoil* grupa ir izdarījusi ZZK 21. panta 2. un 5. punkta un LESD 102. panta otrās daļas b) punkta pārkāpumu, kas izpaudās kā dominējošā stāvokļa ļaunprātīga izmantošana degvielas uzglabāšanas tirgū, [nepiešķirot] degvielas importētājiem un ražotājiem piekļuvi savām akcīzes preču noliktavām, ierobežojot importu pa jūru – bloķējot šīs akcīzes preču noliktavas, kas savienotas ar *Rosenets* un *Petrol Varna* termināļiem – un liedzot piekļuvi uzņēmumu grupas naftas produktu cauruļvadiem citu ražotāju un importētāju

degvielas transportēšanai, kas var kavēt, ierobežot vai izkropļot konkurenci un kaitēt patērētāju interesēm, ierobežojot degvielas importu valstī.

### **Pamatlietas pušu galvenie argumenti saistībā ar pirmo prejudiciālo jautājumu**

- 10 Izmeklēšanas vajadzībām *KZK* definēja produktu tirgu, proti, degvielas uzglabāšanas iekšējo tirgu. Pēc tam regulatīvā iestāde sadalīja šo tirgu divos apakštirgos: degvielas uzglabāšanai saskaņā ar *ZADS* (*Zakon za aktsizite i danachnite skladove*, Likums par akcīzes nodokli un akcīzes preču noliktavām) un degvielas uzglabāšanai saskaņā ar *ZZNN* (*Zakon za zapasite ot neft i neftoprodukti*, Likums par naftas un naftas produktu rezervēm). Tie, savukārt, ir sadalīti vēl divos apakštirgos: dīzeļdegvielas uzglabāšana un benzīna uzglabāšana. *KZK* konstatēja *Lukoil* grupas kopēju stratēģiju ļaunprātīgi izmantot savu dominējošo stāvokli degvielas uzglabāšanas tirgū, kas var ierobežot degvielas importu un tādējādi mazināt konkurences spiedienu vairumtirdzniecības tirgū, lai saglabātu uzņēmumu grupas vadošo pozīciju vertikāli saistītajos tirgus līmeņos.
- 11 Analizējot *Lukoil* grupas praksi, tika nošķirti divi periodi. Pirmajā periodā licencētajiem uzglabātājiem nebija juridiska pienākuma daļu no savas jaudas darīt pieejamu izmantošanai neatkarīgām trešām personām. Tas aptvēra laiku no izmeklēšanas perioda sākuma (2016. gada 1. janvāris) līdz 2020. gada 22. decembrim, kad beidzās trīs mēnešu termiņš, kurā uzglabātājiem bija jāpielāgo sava darbība jaunajām prasībām, kas ieviestas ar 2020. gada jūlijā un septembrī izdarītajiem *ZADS* un *PPZADS* grozījumiem, kuru mērķis ir pastiprināt akcīzes preču noliktavu kontroli. Licencētajiem uzglabātājiem vismaz 15 % no kopējās maksimālās uzglabāšanas jaudas ir jānodrošina energoproduktu uzglabāšanai, lai tos varētu izmantot neatkarīgas trešās personas. Otrais periods sākās 2020. gada 23. decembrī; no šā datuma uzglabātājiem šī brīvā jauda bija jādara pieejama trešo personu vajadzībām.
- 12 *KZK* apgalvo, ka pārkāpums ir izdarīts, izmantojot vairākus dominējošā stāvokļa ļaunprātīgas izmantošanas veidus, kuriem ir kopējs pret konkurenci vērst mērķis. Ņemot vērā attiecīgās infrastruktūras atšķirīgo raksturu un atšķirīgo īpašumtiesību struktūru, kas kopumā rada atšķirīgas prakses, ar kurām konkurējošie uzņēmumi ierobežo konkurenci, *KZK* dažas no tām ir atzinusi par atteikumu piekļūt būtiskai iekārtai, bet citas par tirdzniecības ierobežojumu. Šo praksi apvienošana kopējā stratēģijā pamato to atzīšanu par tikai vienu gan *KPK* 21. panta 2. punkta, gan 21. panta 5. punkta pārkāpumu. *KZK* uzskatīja, ka *ZZK* 21. panta 5. punkts ir *ZZK* 21. panta 2. punkta apakšgadījums un tāpēc arī nav norādīts kā patstāvīgs gadījums *LESD* 102. pantā. Savienības praksē piekļuves atteikumi, kā arī citādas prakses, kas kavē konkurentus un kas izpaužas vai nu ar “konstruktīvu” atteikumu (Komisijas lēmums *AT.39523, Slovak Telekom*), vai ar nozīmīgas vai būtiskās infrastruktūras iznīcināšanu (Vispārējās tiesas spriedums, 2020. gada 18. novembris, *T-814/17, Lietuvos geležinkeliai/Komisija*), tiek atzītas par tirdzniecības ierobežojumu *LESD* 102. panta [otrās daļas] b) punkta izpratnē.

- 13 Uzņēmumi norāda, ka saskaņā ar praksi apgalvotā piekļuves atteikuma rezultātā īpašniekam tiek noteikts pienākums ļaut trešai personai izmantot savu īpašumu (iekārtas, tehniskās infrastruktūras tīkli, patenti, intelektuālā īpašuma tiesības) pret tā gribu. Tas esot viens no smagākajiem tiesību uz īpašumu un uzņēmējdarbības brīvības pārkāpumiem. Tāpēc pierādīšanas kritēriji esot ārkārtīgi stingri, un attiecīgais novērtējums esot jāveic ļoti piesardzīgi salīdzinājumā ar visiem pārējiem LESD 102. panta pārkāpumu veidiem. Šajā lietā konkrētajos degvielas ražošanas un importa tirgos (kā norāda *KZK*, benzīna un dīzeļdegvielas tirgos) importa apjomi ievērojami pārsniedzot Eiropas vidējo rādītāju, turklāt benzīnam tie esot vieni no lielākajiem. Ņemot vērā šādus datus par konkrēto tirgu, iespējama ieviešanas pārkāpuma izdarīšanā apsūdzēto personu tiesībās esot ārkārtēja [un] nepieredzēti smaga.
- 14 Tiesības uz īpašumu un uzņēmējdarbības brīvība esot skaidri garantētas Bulgārijas Republikas Konstitūcijā. Tiesības uz īpašumu aizsargājot arī Eiropas Savienības Pamattiesību harta. Tiek norādīts, ka Hartas 52. panta 1. punkta nosacījumi nav jāuztver kā teorētiski noteikumi bez praktiskas nozīmes, bet ir jāpiemēro praksē, izskatot šo lietu.

**Pamatlietas pušu galvenie argumenti saistībā ar otro un trešo prejudiciālo jautājumu**

- 15 Tas, ka *Lukoil* grupa gandrīz visas bāzes un cauruļvadus ieguva valsts uzņēmuma *Neftohim* privatizācijas gaitā, pēc *KZK* domām, nozīmējot, ka sabiedrības interešu aizsardzība attiecībā uz konkurences attīstību degvielas tirgos ir svarīgāka par infrastruktūras īpašnieka interešu aizsardzību, jo tas neesot ieguldījis līdzekļus tās izveidē.
- 16 Prasītājas apgalvo, ka infrastruktūra ir iegūta no valsts ļoti sliktā stāvoklī un neatbilstot pašreizējām prasībām attiecībā uz drošumu un transportējamā produkta kvalitātes saglabāšanu. Abi uzņēmumi esot veikuši milzīgus ieguldījumus infrastruktūrā. Turklāt daļa infrastruktūras esot iegūta nevis privatizācijas gaitā, bet gan nopirkta.
- 17 *KZK* uzskata, ka lielākā daļa infrastruktūras tika iegūta privatizācijas gaitā un to neizbūvēja prasītāji uzņēmumi. Pati infrastruktūra kā noliktavu un cauruļvadu kopums esot unikāla valstij, un tās dublēšana pēc valsts īpašumtiesību atcelšanas neesot iespējama. Uzņēmumu grupas esošo aktīvu pastāvīgi remontu un uzturēšana neesot nekas neparasts jebkura tāda uzņēmuma uzņēmējdarbībā, kas ekspluatē kādu iekārtu, vai tā būtu ēka vai cita veida objekts. Esot acīmredzams, ka šīs izmaksas ir raksturīgas loģistikas infrastruktūras un iekārtu uzturēšanai un pārsvarā attiecas ne tikai uz privatizācijas līgumos paredzētajām ieguldījumu saistībām, bet arī uz *Rosenets* ostas termināļa koncesijas objekta apsaimniekošanas un uzturēšanas saistībām. *KZK* secina, ka abi apstākļi, kas izslēdz *Bronner* kritēriju piemērošanu, nav jāpiemēro kumulatīvi, bet gan katrs atsevišķs apstāklis ir pietiekams iemesls, lai nepiemērotu šos kritērijus. *KZK*

uzskata, ka *Bronner* kritēriju piemērošana šajā lietā nav iespējama šādu iemeslu dēļ:

- par valsts līdzekļiem izbūvētas infrastruktūras iegūšana – par visu laikposmu no 2016. gada 1. janvāra līdz 2021. gada 31. martam attiecībā uz konkrētām krātuvēm, tehniskajām sūkņu stacijām, kā arī visiem uzņēmumu grupas cauruļvadiem un produktu cauruļvadiem,

- juridiska pienākuma nodrošināt piekļuvi pastāvēšana – par laikposmu no 2020. gada 23. decembra līdz 2021. gada 31. janvārim attiecībā uz iepriekš minēto infrastruktūru, izņemot Burgasas-Sofijas produktu cauruļvadu.

### Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 18 Saskaņā ar *KZK* lēmumā veikto tirgus analīzi *Lukoil* grupa ir lielākais licencētais degvielas uzglabātājs valstī, un tai ir unikāla transporta un uzglabāšanas infrastruktūra, kas ļauj tai būt par tirgus līderi degvielas vairumtirdzniecības un mazumtirdzniecības jomā. Tiek uzskatīts, ka uzņēmumu grupa kopš pārbaudes perioda sākuma (2016. gada 1. janvāris) vismaz līdz 2021. gada 31. martam tās pārvaldītajās akcīzes preču noliktavās nav pieņēmusi degvielu no importētājiem. Tas nozīmē, ka importētājiem netika nodrošināta piekļuve importētās/Kopienas iekšienē iegādātās degvielas saņemšanai *ZADS* vajadzībām, un gadījumos, kad tika sniegti ārkārtas rezervju glabāšanas pakalpojumi, degvielas daudzumi tika iegādāti no *Lukoil Bulgaria*. Turklāt attiecīgajā laikposmā *Rosenets* ostas terminālī arī netika izkrautas (piegādātas) nekādas preces, kuru saņēmējs nebūtu *Lukoil* grupai piederošs uzņēmums. Tiek uzskatīts, ka akcīzes preču noliktavā ir nodrošināta pietiekama brīva jauda, kas ir priekšnoteikums degvielas importam/iegādei Kopienas iekšienē.
- 19 Savā lēmumā *KZK* abus pārkāpumus aplūkoja kopā, katram pārkāpumam atsevišķi nenosakot konkrēto un ietekmēto tirgu.
- 20 Saskaņā ar Hartas 41. pantu tiesības uz labu pārvaldību ir tiesību subjektu pamattiesības. Dotācijas piešķiršana ir Savienības tiesību tieša piemērošana, kas nozīmē, ka valsts iestādēm, kas ir atbildīgas par tiesību aktu piemērojamību, ir pienākums ievērot Hartas 41. pantu. Šajā tiesību normā ir izteikts vispārējs Savienības tiesību princips, kura ievērošanu Tiesa vienmēr ir pieprasījusi savā judikatūrā, jo tas ir tiesību uz aizstāvību elements (spriedumi, 2008. gada 18. decembris, *Sopropé*, C-349/07, EU:C:2008:746, 37. punkts, un 2009. gada 1. oktobris, *Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Padome*, C-141/08 P, EU:C:2009:598, 83. punkts). Tiesa ir atzinusi, ka juridisko personu tiesības tikt uzklautām pirms tāda akta pieņemšanas, kas tās nelabvēlīgi ietekmē, ir Savienības tiesību vispārējs noteikums neatkarīgi no tā, vai šīs tiesības ir skaidri paredzētas attiecīgajā Savienības aktā, kas attiecas uz konkrētajām tiesiskajām attiecībām. Tiesa ir nospriedusi, ka “šis pienākums dalībvalstu iestādēm ir tad, ja tās pieņem lēmumus, kas ietilpst Kopienas tiesību piemērošanas jomā, pat ja piemērojamie Kopienas tiesību akti skaidri neparedz šādu prasību” (spriedumi,



2008. gada 18. decembris, *Sopropé*, C-349/07, EU:C:2008:746, 38. punkts, un 2009. gada 1. oktobris, *Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Padome*, C-141/08 P, EU:C:2009:598, 83. punkts).

- 21 Saskaņā ar Hartas 47. panta pirmo daļu ikvienai personai, kuras tiesības un brīvības, kas garantētas Savienības tiesībās, ir tikušas pārkāptas, ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, ievērojot šajā pantā paredzētos nosacījumus. Šajā saistībā rodas jautājums, vai nav pārkāptas iesaistīto personu kā pārkāpēju garantētās tiesības uz aizstāvību, ja tās tiek sauktas pie atbildības par diviem pārkāpumiem saskaņā ar ZZK 21. panta 2. un 5. punktu, katrā no formulētajiem atsevišķajiem pārkāpumiem neizvērtējot konkrētos tirgus un visus attiecīgajam pārkāpumam būtiskos apstākļus. Šis jautājums ir būtisks arī tādēļ, ka, konstatējot pārkāpumu piegādes atteikuma formā, pietiekami plaši tiek ietekmētas Bulgārijas Republikas Konstitūcijā un Hartā garantētās tiesības uz īpašumu un uzņēmējdarbības brīvība.
- 22 Iesniedzējtiesai pēc savas ierosmes ir jāpārbauda, vai administratīvā iestāde, izdodot apstrīdēto administratīvo aktu, ar kuru noteikta finanšu korekcija, ir ievērojusi visus administratīvo tiesību procesuālos noteikumus. Lai pareizi izspriestu šo strīdu, ir jāpārbauda, vai konkurences iestādei attiecībā uz katru atsevišķo pārkāpumu nepārprotami, skaidri un viennozīmīgi ir jānošķir konkrētais tirgus, ietekmētais tirgus, konkrētās prettiesiskās darbības, kuru mērķis ir kaitēt konkurencei, pretkonkurences sekas un visi pārējie būtiskie apstākļi, kas attiecas uz katra ZZK 21. panta pirmās daļas 2. un 5. punkta/LESD 102. panta pārkāpuma sastāvu, proti: a) piegādes atteikums un b) ražošanas, tirdzniecības un tehniskās attīstības ierobežošana, kas kaitē patērētājam. Tādēļ iesniedzējtiesa uzdod pirmo prejudiciālo jautājumu.
- 23 Pamatojot otro jautājumu, iesniedzējtiesa norāda, ka ZZK 21. panta 5. punkta pārkāpuma sastāva galvenais elements ir tas, ka abi uzņēmumi ir atteikuši piekļuvi savai būtiskajai infrastruktūrai. Pirmajā apgalvoto pārkāpumu laikposmā no 2016. gada 1. janvāra līdz 2020. gada 22. decembrim licencēto akcīzes preču noliktavu īpašniekiem nenoliedzami nebija juridiska pienākuma daļu no savas jaudas darīt pieejamu saviem konkurentiem. Tādēļ KZK konstatēja, ka pastāvēja prasītāju uzņēmumu tā dēvētais “konstruktīvais atteikums” nodrošināt piekļuvi trešām personām.
- 24 Savā lēmumā KZK uzskata, ka *Bronner* kritēriji nav piemērojami, ja attiecīgā infrastruktūra netiek finansēta no dominējošā uzņēmuma pašu ieguldījumiem, bet (kā tas ir šajā gadījumā) no valsts līdzekļiem un ja attiecīgais uzņēmums nav šīs infrastruktūras īpašnieks, bet gan izmanto to saskaņā ar koncesijas vai nomas līgumu. Šos kritērijus esot paredzēts piemērot gadījumā, kad tiek atteikta piekļuve dominējošam uzņēmumam piederošai infrastruktūrai, kuru tas ir attīstījis savām darbībām, izmantojot savus ieguldījumus.
- 25 Eiropas Komisijas praksē un judikatūrā ir atsauce uz *Bronner* kritērijiem, vērtējot, vai ir noticis konkurences noteikumu pārkāpums, ja dominējošais uzņēmums

atsaka piegādi. Šie kritēriji ietver šādus specifiskus kumulatīvus elementus: atteikuma rezultātā var tikt iznīcināta personas, kas pieprasa piegādi, jebkāda konkurence ietekmētajā tirgū; atteikumu nevar objektīvi pamatot (*objectively justified*); pakalpojums/prece, kam tiek atteikta piekļuve, ir noteikti nepieciešami (*indispensable*), lai persona, kura pieprasa piegādi, varētu veikt savu darbību, jo nav nekāda reāla vai potenciāla aizstājēja. Attiecīgi pirmais un vissvarīgākais nosacījums ir tāds, ka būtiskajai infrastruktūrai (*essential facility*) ir jāpastāv un jābūt monopolista kontrolē un ka piekļuvei šai infrastruktūrai ir jābūt noteikti nepieciešamai, lai konkurenti varētu konkurēt ar monopolistu.

- 26 Šajā lietā, ņemot vērā ārkārtas apstākļus (privatizācija un koncesija), kas saistīti ar visas infrastruktūras iegūšanas un izmantošanas procesu, ko veic *Lukoil* grupa, tiek ņemta vērā arī privatizācijas līguma specifika, kas noslēgts konkrētā administratīvā procedūrā, ņemot vērā sabiedrības intereses. Tādēļ privatizācijas līgumos bieži vien ir ietvertas saistības, kas atšķiras no tām, kuras raksturīgas civiltiesiskam un komerciālam pirkuma līgumam. Tie ietver saistības, kas pircējam ir jāpilda papildus pienākumam maksāt pirkuma cenu, piemēram, pienākumu veikt ieguldījumus, saglabāt un radīt jaunas darba vietas, veikt vides aizsardzības pasākumus, saglabāt darbības objektu līgumā noteiktajā laikposmā, kā arī ierobežota ilguma aizliegumu pārdot uzņēmumu vai tā daļas. Ja privatizācijas līgumā ir paredzētas saistības veikt ieguldījumus, tie tiek precīzi noteikti pēc veida, apmēra un ilguma, un tie nav valsts īpašumu ieguvušā uzņēmuma stimula rezultāts. Tā kā šajā lietā uzņēmuma infrastruktūra tika iegūta valsts uzņēmuma *Neftohim* privatizācijas gaitā, jāatceras, ka uzņēmumu grupas transporta un loģistikas infrastruktūru izbūvēja valsts par valsts līdzekļiem. Pēc valsts uzņēmuma *Neftohim* privatizācijas infrastruktūra kļuva par *Lukoil* grupas īpašumu. Tomēr *KZK* uzskata, ka šis apstāklis nerada nepieciešamību piemērot *Bronner* kritērijus, jo šajā lietā nepastāv ekonomiski ieguldījumu stimuli, kuru aizsardzība būtu svarīgāka par sabiedrības interesēm neizkropļotas konkurences nodrošināšanā.
- 27 *KZK* ir secinājusi, ka *Bronner* kritēriji nav piemērojami divu iemeslu dēļ: a) dominējošais uzņēmums nav izpildījis juridisko pienākumu nodrošināt piekļuvi savai infrastruktūrai/pakalpojumam ([šis pienākums ir] raksturīgs likumiskam monopolam vai izriet no iepriekšēja valsts monopola); un/vai b) dominējošais uzņēmums nav ieguldījis līdzekļus infrastruktūras izveidē, jo tā ir izveidota un izbūvēta tikai par valsts līdzekļiem. Pirmais iemesls nav līguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets, jo, kā norādīts iepriekš, laikposmā no 2016. gada 1. janvāra līdz 2020. gada 22. decembrim dominējošajam uzņēmumam nebija juridiska pienākuma.
- 28 *KZK* uzskata, ka *Bronner* kritēriji nav piemērojami, ja dominējošais uzņēmums ir saņēmis būtisko infrastruktūru no valsts un veiktie ieguldījumi nav pretrunā sabiedrības interesēm.
- 29 Sabiedrības, kas apsūdzētas pārkāpumos, iebilda pret to, apgalvojot, ka kopš privatizācijas līgumu noslēgšanas tās ir veikušas ievērojamus ieguldījumus

uzņēmumos, un ir iegūti pierādījumi par veiktajiem ieguldījumiem prasītāju būtiskajā infrastruktūrā.

- 30 Būtiskais jautājums, lai secinātu, ka *Bronner* kritēriji nav piemērojami, ja dominējošais uzņēmums ir ieguvis būtisko infrastruktūru no valsts (privatizācija un koncesija), ir tāds, vai būtu jāņem vērā arī citi apstākļi, piemēram, privatizācijas līgumā paredzēto saistību izpilde, ieguldījuma apmērs un tas, vai ieguldījums ir veikts pēc savas iniciatīvas vai saistībā ar ieguldījumu līguma izpildi.
- 31 Ģenerālvokāta *A. Rantos* 2022. gada 7. jūlija secinājumi lietā *Lietuvos geležinkeliai/Komisija*, C-42/21 P, EU:C:2022:537, nesniedz atbildi uz šiem jautājumiem. Tajos ģenerālvokāts *A. Rantos* aplūko judikatūru par piekļuves atteikumu un *Bronner* kritēriju piemērošanu. 64. punktā ir aplūkoti mērķi *Bronner* kritērijiem, kas ir pamatstandarts, lai novērtētu uzņēmuma pienākumu nodrošināt piekļuvi “infrastruktur[ai], kuru tas ir attīstījis savām vajadzībām”, lai aizsargātu “uzņēmuma sākotnējo motivāciju būvēt šādu infrastruktūru”. Analizējot *Bronner* kritēriju mērķus, ģenerālvokāts *A. Rantos* secina, ka “spriedumā [*Bronner*] atvasinātie kritēriji attiecas uz infrastruktūru, kuras īpašnieks ir dominējošais uzņēmums[...] un kura principā atspoguļo faktiski paša ieguldījumu”. Šajā lietā *KZK* ņem vērā, ka no ģenerālvokāta *A. Rantos* viedokļa *a contrario* izriet, ka *Bronner* kritēriji nav piemērojami, jo dominējošā uzņēmuma ieguldījumi nav veikti no pašu līdzekļiem. Vienlaikus *KZK* lēmums tika parakstīts, pievienojot divu tās locekļu atšķirīgus viedokļus, un viņi savā pamatojumā atsaucās arī uz 2023. gada 12. janvāra spriedumu *Lietuvos geležinkeliai/Komisija*, C-42/21 P, EU:C:2023:12, kurā tika konstatēts, ka pārkāpums ir nevis piekļuves atteikums, bet gan pavisam cits pārkāpums.
- 32 Ar tādu pašu pamatojumu *KZK* atteicās piemērot *Bronner* kritērijus attiecībā uz būtisko infrastruktūru, kas attiecīgajā laikposmā tika iegūta saskaņā ar koncesiju.
- 33 Saskaņā ar *APK (Administratīvnoprotsešualen kodeks)*, Administratīvā procesa kodekss) 6. pantu samērīguma princips ir jāpiemēro, kad publiskās un privātās intereses ir līdzsvarotas.
- 34 Eiropas Komisija savā praksē un attiecīgi Tiesa savā judikatūrā ir atzinušas, ka piegādes atteikums ir ārkārtas pasākums, kas vislielākajā mērā ietekmē attiecīgo personu tiesības. Svarīgākais faktors novērtējumā ir patērētāju intereses. Tomēr būtiskās infrastruktūras īpašnieku intereses ir jāizvērtē arī no īpašumtiesību neaizskaramības un uzņēmējdarbības brīvības veicināšanas viedokļa, vienlaikus ievērojot samērīguma principu. Lieta *Bronner* ir nozīmīgs pavērsiens Savienības izpratnes par piegādes atteikumu attīstībā. Attiecīgajā spriedumā tika paredzēti nosacījumi, ar kādiem dominējošam uzņēmumam var pieprasīt noslēgt līgumu pret tā gribu. Tomēr rezultātā Tiesa nekonstatēja piegādes atteikumu.
- 35 Tā kā *KZK* nepiemēroja *Bronner* kritērijus apgalvotajam LESD 102. panta pārkāpumam, kas izpaužas kā piegādes atteikums (*refusal supply*), jo tā uzskatīja,

ka to piemērošanu izslēdz fakts, ka dominējošā uzņēmuma būtiskā infrastruktūra ir iegūta par valsts līdzekļiem/saskaņā ar koncesiju, šajā lietā ir jāpārbauda, vai visos gadījumos, kad dominējošā stāvoklī esošs uzņēmums ir saņēmis valsts līdzekļus attiecībā uz būtisko infrastruktūru vai ir ieguvis to saskaņā ar koncesiju, *Bronner* kritēriji nav piemērojami, vai arī ir jāizvērtē ieguldījumu apmērs, privatizācijas līguma vai koncesijas (pamatojoties uz kuru ir iegūta būtiskā infrastruktūra) īstenošana un tas, vai ieguldījumi tika veikti saistībā ar ieguldījumu līguma/koncesijas īstenošanu vai pēc savas iniciatīvas.

- 36 Trešais jautājums tiek uzdots, ņemot vērā Norādījumu par Komisijas prioritātēm, piemērojot [LESD 102.] pantu dominējošu uzņēmumu ļaunprātīgai, izslēdzošai rīcībai, 75. punkta ([IV] D iedaļa “Piegādes atteikums un cenu starpības samazināšana”) formulējumu: “[..] Apziņa, ka piegādes saistības, iespējams, būs jāpilda pret savu gribu, var likt dominējošam uzņēmumam vai uzņēmumiem, kas paredzējuši par tādiem kļūt, attiecīgajā pasākumā ieguldīt mazāk vai nemaz. Arī konkurentiem var rasties kārdinājums izmantot dominējošā uzņēmuma ieguldījumus, nevis ieguldīt pašiem. Ilgtermiņā neviens no šiem risinājumiem nav patērētāju interesēs.”