

Lieta C-563/20**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas
Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2020. gada 28. oktobris

Iesniedzējtiesa:

Sąd Okręgowy w Warszawie (Polija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2020. gada 6. oktobris

Prasītāja:

ORLEN KolTrans sp. z o.o.

Atbildētājs:

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego

Pamatlietas priekšmets

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego [Dzelzceļa transporta administrācijas priekšsēdētāja] (regulatīvā iestāde Direktīvas 2001/14/EK izpratnē) atteikumus pēc dzelzceļa pārvadājumu uzņēmuma (*ORLEN KolTrans sp. z o.o.*) pieteikuma uzsākt administratīvo procesu, lai atceltu šīs iestādes lēmumu, ar ko apstiprina pamatmaksas par dzelzceļa infrastruktūras lietošanu vienības likmi.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Dzelzceļa pārvadājumu uzņēmuma, kas izmanto vai plāno izmantot dzelzceļa infrastruktūru, tiesības piedalīties regulatīvās iestādes procesā, lai noteiktu maksājumu apmēru, kādu dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs iekasē par piekļuvi dzelzceļa infrastruktūrai.

Tiesības pārsūdzēt regulatīvās iestādes lēmumu, ar ko apstiprina dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāja noteikto maksas apmēru par piekļuvi šai infrastruktūrai.

LESD 267. pants

Prejudiciālie jautājumi

- 1) Vai Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2001/14/EK (2001. gada 26. februāris) par dzelzceļa infrastruktūras jaudas iedalīšanu un maksājumu iekasēšanu par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu 30. panta 2. punkta e) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumam, kas izmanto vai plāno izmantot dzelzceļa infrastruktūru, tiek piešķirtas tiesības piedalīties regulatīvās iestādes procesā, lai noteiktu maksājumu apmēru, ko dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs iekasē par piekļuvi dzelzceļa infrastruktūrai?
- 2) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir noraidoša, vai Direktīvas 2001/14/EK 30. panta 5. un 6. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka ar tiem dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumam, kas izmanto vai plāno izmantot dzelzceļa infrastruktūru, tiek piešķirtas tiesības pārsūdzēt regulatīvās iestādes lēmumu, ar ko apstiprina maksājumu apmēru par piekļuvi dzelzceļa infrastruktūrai, ko ir noteicis šīs infrastruktūras pārvaldītājs?

Atbilstošās Savienības tiesību normas

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2001/14/EK (2001. gada 26. februāris) par dzelzceļa infrastruktūras jaudas iedalīšanu un maksājumu iekasēšanu par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu (OV 2001, L 75, 29. lpp.) 4. panta 1. punkts, 6. panta 2. punkts, 7. panta 3. punkts, 30. panta 1. punkts, 30. panta 2. punkta e) apakšpunkts, 30. panta 3.–6. punkts

Atbilstošās valsts tiesību normas

2003. gada 28. marta *ustawa o transporcie kolejowym* [Likuma par dzelzceļa transportu] (2013. gada *Dz. U.*, 1594. poz.) 13. panta 1. un 6. punkts, 29. panta 3. un 4. punkts, 33. panta 1.–8. punkts, 34. panta 1. punkts, 35. panta 4. punkts

2009. gada 27. februāra *rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej* [Infrastruktūras ministra noteikumu par piekļuves dzelzceļa infrastruktūrai un tās izmantošanas nosacījumiem] (*Dz. U.* Nr. 35, 274. poz.; turpmāk tekstā – “ministra 2009. gada noteikumi”) 6., 7., 8., 10., 16., 17. punkts

1960. gada 14. jūnija *ustawa – Kodeks postępowania administracyjnego* [Likuma par administratīvā procesa kodeksu] (2013. gada *Dz. U.*, 267. poz.) (turpmāk tekstā – “APK”) 28. pants, 61. panta 1. punkts, 61.a panta 1. punkts, 157. panta 2. punkts

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 *ORLEN KolTrans sp. z o.o.*, ar juridisko adresi Plockā [*Plock*], veic uzņēmējdarbību, kas cita starpā ir saistīta ar dzelzceļa kravu pārvadājumiem.

- 2 Ar 2010. gada 29. septembra lēmumu *Prezes Urzędu Transportu Kolejowego* (turpmāk tekstā – “*Prezes UTK*”) grozīja savu iepriekšējo lēmumu, ar ko apstiprināta pamatmaksas vienības likme un papildmaksas likme par dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumu piekļuvi *PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.* (turpmāk tekstā – “*PKP PLK*”) īpašumā esošajai dzelzceļa infrastruktūrai un tās izmantošanu dzelzceļa laikposmā, kad spēkā ir 2010./2011. gada kustību grafiks, apstiprinot jaunās pamatmaksas likmes. Lēmumā struktūra norādīja, ka *PKP PLK* piedāvātās jaunās pamatmaksas vienības likmes atbilst 33. panta 2.–6. punkta un 34. panta noteikumiem, kā arī tiesību normām, kas tika pieņemtas, pamatojoties uz Likuma par dzelzceļa transportu 35. pantu.
- 3 Iepriekš minētajā procesā par pamatmaksas vienības likmes apstiprināšanu piedalījās tikai infrastruktūras pārvaldītājs.
- 4 Saistībā ar dzelzceļa pārvadājumiem *ORLEN KolTrans* maksāja infrastruktūras pārvaldītājam maksājumus par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu, pamatojoties uz pamatmaksas vienības likmēm, kuras *Prezes UTK* bija apstiprinājis ar iepriekš minēto 2010. gada 29. septembra lēmumu (pamatmaksas tiek noteikta, reizīnot vienības likmi ar nobrauktiem vilcienkilometriem).
- 5 *PKP PLK* veicamo maksājumu apmērs beigu beigās izrietēja no dzelzceļa pārvadājumu uzņēmuma un dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāja noslēgtā līguma par piešķirto vilcienu maršrutu izmantošanu, kurā atbilstīgi likumam cita starpā bija jānosaka: piekļuves dzelzceļa infrastruktūrai un tās izmantošanas nosacījumi, piemērotās atlaides un koeficienti, kas palielina likmes, kā arī maksājumu un citu saistību apmaksas termiņi un kārtība (ministra 2009. gada noteikumu 20. pants).
- 6 Tādējādi pārvaldītājs – *PKP PLK* – iekasēja no pārvaldātāja maksājumus par piekļuvi dzelzceļa infrastruktūrai, kuru apmērs tika noteikts līgumā (Likuma par dzelzceļa transportu 29. panta 3. punkts), bet šo maksājumu apmērs bija atvasināts no pamatmaksas vienības likmēm, kas tika noteiktas ar administratīvo lēmumu (2010. gada 29. septembra lēmums).
- 7 Maksājumu par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu veido pamatmaksas un papildmaksas summa. Savukārt pamatmaksas tiek aprēķināta, ņemot vērā plānoto vilcienu kustību un vienības likmes, kuras ir noteiktas atbilstoši dzelzceļa līnijas kategorijai un vilciena veidam.
- 8 Eiropas Savienības Tiesa 2013. gada 30. maija spriedumā lietā C-512/10, Komisija/Polija, to, ka aprēķinā par maksu likmēm par dzelzceļu infrastruktūras izmantošanu tiek iekļautas izmaksas, kuras acīmredzami nevar uzskatīt par tiešajām izmaksām, kas radušās, sniedzot vilcienu satiksmes pakalpojumus, atzina par neatbilstošu Direktīvai 2001/14/EK. Tādējādi Tiesa konstatēja, ka valsts tiesību akti, jo īpaši ministra 2009. gada noteikumi, pamatojoties uz kuriem, infrastruktūras pārvaldītājs noteica likmes par minimālo piekļuves pakalpojumu kompleksu un *Prezes UTK* apstiprināja šīs likmes (2010. gada 29. septembra lēmums), nenodrošināja pareizu to Savienības tiesību normu transponēšanu, kas

attiecas uz maksu par minimālo piekļuves pakalpojumu kompleksu noteikšanu, ņemot vērā tiešās izmaksas, kas radušās, sniedzot vilcienu satiksmes pakalpojumus, proti, Direktīvas 2001/14 7. panta 3. punktu (sprieduma 80.–86. punkts). **[oriģ. 11. lpp.]**

- 9 Sakarā ar to, ka *ORLEN KolTrans* ir atzinusi, ka ar *Prezes UTK* 2010. gada 29. septembra lēmumu apstiprinātajās maksu likmēs ir ietvertas infrastruktūras pārvaldītājam radušās netiešās izmaksas, kas nav pieļaujams saskaņā ar direktīvas noteikumiem, ar 2014. gada 7. aprīļa vēstuli *ORLEN KolTrans* lūdza atcelt šo lēmumu.
- 10 Prasītāja norādīja, ka iepriekš minētais lēmums tika pieņemts, rupji pārkāpjot likumu. Prasītāja uzskatīja, ka lēmumā, ar ko apstiprina vienības likmes par piekļuvi *PKP PLK* pārvaldītās dzelzceļa infrastruktūrai un tās izmantošanu, nepareizi tika ņemtas vērā izmaksas, kas nebija tieši radušās, sniedzot vilcienu satiksmes pakalpojumus.
- 11 Ar 2014. gada 11. jūnija rīkojumu *Prezes UTK* atteicās uzsākt procesu par 2010. gada 29. septembra lēmumu atcelšanu. Rīkojuma pamatojumā *Prezes UTK* atsaucās uz APK 61.a panta 1. punktu un norādīja, ka pārvaldītājam – *ORLEN KolTrans* – neesot procesa dalībnieka statusa APK 28. panta izpratnē un tai neesot leģitīmo interešu atcelt lēmumu.
- 12 *Prezes UTK* uzskatīja, ka leģitīmas intereses uzsākt šādu procesu tiek asociētas ar materiālo administratīvo tiesību normu esamību, kas dod pamatu normatīvai indivīda tiesību (pienākuma) precizēšanai. Tā kā Polijas tiesību sistēmā nav skaidri noteikts, ka dzelzceļa pārvaldījumu uzņēmumam ir tiesības apstrīdēt pamatmaksas vienības likmes to apstiprināšanas procedūrā, ko veic regulatīvā iestāde, *Prezes UTK* (regulatīvā iestāde) atzīst, ka dzelzceļa pārvaldījumu uzņēmumam nav tiesību apstrīdēt lēmumu, ar ko apstiprina šīs likmes, pat ja izrādītos, ka pamatmaksas vienības likmes, kuras iestāde ir apstiprinājusi ar administratīvo lēmumu, neatbilst Savienības tiesību aktiem.
- 13 *ORLEN KolTrans* iesniedza sūdzību par *Prezes UTK* 2014. gada 11. jūnija rīkojumu *Sąd Okręgowy w Warszawie, Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów* [Varšavas apgabaltiesā – Konkurences un patērētāju tiesību aizsardzības tiesāj] (iesniedzējtiesā). Uzņēmējs norādīja, ka tas, ka tam ir atteikts procesa par 2010. gada 29. septembra lēmuma atcelšanu dalībnieka statuss, nozīmējot, ka Polijas tiesību aktos dzelzceļa pārvaldījumu uzņēmumam nav paredzēts efektīvs pārsūdzības mehānisms attiecībā uz dzelzceļa infrastruktūras izmantošanas maksu apmēru vai struktūru, uz ko tam ir tiesības atbilstīgi Direktīvas 2001/14 30. panta 2. punkta e) apakšpunktam.
- 14 Tajā pašā laikā *ORLEN KolTrans* cēla prasību par zaudējumu atlīdzību pret Poliju, jo Direktīvas 2001/14 nepareizas transponēšanas, ko īstenojusi Polijas Republika, rezultātā tai esot nodarīti zaudējumi saistībā ar to, ka tā maksāja dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājam pārmērīgas maksas, jo šīs maksas tika aprēķinātas,

pamatojoties uz pamatmaksas vienības likmi, kuras apmērs, pretēji šajā direktīvā norādītajam, tika noteikts, ņemot vērā arī dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāja netiešās izmaksas, nevis tikai tiešās izmaksas, kā tas ir prasīts direktīvā.

- 15 Vispārējās jurisdikcijas tiesas, kuras izskatīja *ORLEN KolTrans* un citu dzelzceļa pārvadātāju prasības par zaudējumu atlīdzību, cita starpā, pret Poliju saistībā ar nepareizu direktīvas transponēšanu, atteicās apmierināt šos dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumu prasījumus, cita starpā atsaucoties uz faktu, ka tiesiskajā praksē pastāv likumīgi spēkā esoši regulatīvās iestādes (*Prezes UTK*) administratīvie lēmumi, ar kuriem apstiprina infrastruktūras pārvaldītāja piemērotās pamatmaksas vienības likmes apmēru (runa ir par tādiem lēmumiem kā, piemēram, 2010. gada 29. septembra lēmums).
- 16 Pamatojoties uz vienu no šāda veida lietām, ko dzelzceļa pārvadājumu uzņēmums ierosināja pret Poliju par zaudējumu atlīdzību saistībā ar Direktīvas 2001/14 nepareizu transponēšanu, *Sąd Najwyższy* [Augstākā tiesa] uzdeva prejudiciālu jautājumu, vai minētās direktīvas noteikumi liedz dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumam izvirzīt prasījumus par zaudējumu atlīdzību pret dalībvalsti saistībā ar nepareizu direktīvas transponēšanu (lieta C-120/20).
- 17 Tajā pašā laikā ir jāņem vērā, ka Tiesa 2017. gada 9. novembra spriedumā lietā C-489/15, *CTL Logistics/DB Netz*, nolēma, ka vispārējās jurisdikcijas tiesām nav atļauts pārbaudīt dzelzceļa infrastruktūras izmantošanas maksu apmēru katrā atsevišķā gadījumā un nav iespējas attiecīgā gadījumā grozīt šo maksu apmēru neatkarīgi no Direktīvas 2001/14 30. pantā paredzētās regulatīvās iestādes veiktās uzraudzības.
- 18 Prasītāja pamatlietā, lūdzot atcelt 2010. gada 29. septembra lēmumu, pēc būtības pieprasa, lai tiesa pārbaudītu regulatīvās iestādes lēmumu, ar ko apstiprina pamatmaksas vienības likmes, kuras, tās ieskatā, ņemot vērā Tiesas spriedumu lietā C-512/10, tika noteiktas nesaderīgi ar Direktīvu 2001/14.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pamatojuma izklāsts

- 19 Direktīvas 2001/14 30. panta 2. punkta e) apakšpunktā ir paredzēts, ka pretendents ir tiesības iesniegt apelāciju regulatīvajā iestādē, ja tas uzskata, ka notikusi netaisnība, diskriminācija vai pretendents ir cietis jebkādā citā veidā, un jo īpaši var pārsūdzēt lēmumus, ko pieņēmis infrastruktūras pārvaldītājs vai, attiecīgā gadījumā, dzelzceļa pārvadājumu uzņēmums par tādu infrastruktūras maksas apjomu vai struktūru, ko pretendents prasa vai var prasīt samaksāt.
- 20 Polijā tika pieņemts princips, ka regulatīvās iestādes procedūras par pamatmaksas vienības likmju apstiprināšanu dalībnieks ir tikai dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs, kurš iesniedz šīs likmes apstiprināšanai. Procedūrā var piedalīties arī organizācijas, kas apvieno pārvadātājus, ja tās ir iesniegušas šādu lūgumu. Dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumiem nebija atļauts piedalīties šādās procedūrās.

- 21 Tajā pašā laikā, pēc iesniedzējtiesas domām, valsts tiesību aktos nav paredzēts efektīvs mehānisms, ar kuru dzelzceļa pārvadājumu uzņēmums varētu apstrīdēt apstiprinātās pamatmaksas vienības likmju apmēru.
- 22 Vienīgais līdzeklis, ko pārvadātājs var izmantot, ir tiesības iesniegt regulatīvajā iestādē sūdzību par pārvaldītāju attiecībā uz infrastruktūras maksājumiem (atbilstīgi Likuma par dzelzceļa transporta 13. panta 1. punkta 5. apakšpunkta b) punktam).
- 23 Tomēr šādas sūdzības rezultātā nevar tikt grozītas pamatmaksas vienības likmes, ko regulatīvā iestāde ir apstiprinājusi ar administratīvu lēmumu. Saskaņā ar Likuma par dzelzceļa transportu 13. panta 6. punktu, ja tiek konstatēts noteikumu, lēmumu vai rīkojumu pārkāpums dzelzceļa jomā, *Prezes UTK* varēja pieņemt lēmumu, kas precizē pārkāpuma apjomu un neatbilstību novēršanas termiņu, tādējādi šāds lēmums arī nevarēja grozīt pamatmaksas vienības likmes.
- 24 Tā kā regulatīvā iestāde atzīst, ka pamatmaksas vienības likmju apstiprināšanas procedūras dalībnieks ir tikai dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs, kuram šīs likmes tiek noteiktas, tad par šīs procedūras dalībnieku netiek uzskatīts dzelzceļa pārvadājumu uzņēmums. Tādējādi dzelzceļa pārvadājumu uzņēmums nevar apstrīdēt attiecīgos lēmumus.
- 25 Polijas tiesību aktos atbilstīgi APK 157. panta 2. punktā noteiktajam principam process par lēmuma atcelšanu tiek uzsākts pēc dalībnieka pieprasījuma vai pēc iestādes iniciatīvas, kas nozīmē, ka pārvadātājs, kurš nebija pamatmaksas vienības likmju apstiprināšanas procedūras dalībnieks, nevar arī efektīvi pieprasīt atcelt lēmumu, ar ko apstiprina pamatmaksas vienības likmes.
- 26 Šādā gadījumā pārvadātājam tiek liegtas leģitīmās intereses. Savukārt leģitīmās intereses tiek asociētas ar materiālo administratīvo tiesību normu esamību, kas dod pamatu normatīvai indivīda tiesību (pienākuma) precizēšanai. Tā kā Polijas tiesību sistēmā nav skaidri noteikts, ka dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumam ir tiesības apstrīdēt pamatmaksas vienības likmes to apstiprināšanas procedūrā, ko veic regulatīvā iestāde, *Prezes UTK* (regulatīvā iestāde) atzīst, ka dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumam nav tiesību apstrīdēt lēmumu, ar ko apstiprina šīs likmes, pat ja izrādītos, ka pamatmaksas vienības likmes, kuras iestāde ir apstiprinājusi ar administratīvo lēmumu, neatbilst Savienības tiesību aktiem.
- 27 Tā rezultātā šādi izveidotajā Polijas tiesību sistēmā dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumam nav efektīva tiesību aizsardzības līdzekļa, lai apstrīdētu pamatmaksas vienības likmju apmēru, pat ja šīs maksas tiek aprēķinātas tādā veidā, kas neatbilst Direktīvā 2001/14 noteiktajam, proti, ja to noteikšanai tiek ņemtas vērā ne vien tiešās izmaksas, kas infrastruktūras pārvaldītājam radušās, nodrošinot infrastruktūru, bet arī netiešās izmaksas, kuras Tiesa apšaubīja spriedumā C-512/10.
- 28 Tādējādi pamatots ir pirmais prejudiciālais jautājums, vai Direktīvas 2001/14 30. panta 2. punkta e) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to dzelzceļa

pārvadājumu uzņēmumam, kas izmanto vai plāno izmantot dzelzceļa infrastruktūru, tiek piešķirtas tiesības piedalīties regulatīvās iestādes procesā, lai noteiktu maksājumu apmēru, ko dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs iekasē par piekļuvi dzelzceļa infrastruktūrai.

- 29 Tomēr, ja no Direktīvas 2001/14 30. panta 2. punkta e) apakšpunkta nevar secināt pārvadātāja tiesības piedalīties procesā, kurā tiek pieņemts lēmums, ar ko apstiprina pamatmaksas vienības likmes, tad pamatots ir otrs prejudiciālais jautājums: vai Direktīvas 2001/14 30. panta 5. un 6. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka ar tiem dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumam, kas izmanto vai plāno izmantot dzelzceļa infrastruktūru, tiek piešķirtas tiesības pārsūdzēt regulatīvās iestādes lēmumu, ar ko apstiprina pamatmaksas vienības likmju apmēru par piekļuvi dzelzceļa infrastruktūrai, ko ir noteicis šīs infrastruktūras pārvaldītājs.
- 30 Atbilde uz šiem jautājumiem ļaus iesniedzējtiesai noteikt, vai prasītājam šajā lietā ir leģitīmās intereses lūgt uzsākt procesu par lēmuma, ar ko apstiprina pamatmaksas vienības likmes, atcelšanu, it īpaši, vai tā katrā atsevišķā gadījumā var būt šāda procesa dalībniece, vai, iespējams, tai tikai ir tiesības pārsūdzēt šāda veida lēmumu, ja tā ir pierādījusi, ka lēmums, ar ko apstiprina pamatmaksas vienības likmes, pārkāpj tās tiesības.
- 31 Izklāstītās šaubas pamato jautājuma uzdošanu. No Tiesas atbildes ir atkarīgs tas, kā iesniedzējtiesa vērtēs tāda regulatīvās iestādes – *Prezes UTK* – lēmuma pareizību, ar ko dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumam tika liegtas tiesības apstrīdēt administratīvo lēmumu, ar ko apstiprina pamatmaksas likmes. Tādēļ prejudiciālais nolēmums ir vajadzīgs iesniedzējtiesā izskatāmās lietas izlemšanai.
- 32 Iesniedzējtiesai ir šaubas par to, vai, ja valsts tiesību normās pārvadātājam nav paredzēts līdzeklis, ar ko efektīvi varētu apstrīdēt pamatmaksas vienības likmes apmēru, kas tika noteikts ar administratīvo lēmumu, dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumam tomēr būtu jāpiešķir tiesības vismaz pārsūdzēt šādu administratīvo lēmumu, ko pieņem regulatīvā iestāde un ar ko apstiprina pamatmaksas vienības likmes, izsecinot tā leģitīmās intereses tieši no Direktīvas 2001/14 30. panta 2. punkta.