

Lieta C-329/21

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

Iesniegšanas datums:

2021. gada 26. maijs

Iesniedzējtiesa:

Fővárosi Törvényszék (Ungārija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2021. gada 18. maijs

Prasītāja:

DIGI Communications NV

Atbildētājs:

Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Hivatala (Ungārija)

Pamatlietas priekšmets

Administratīvi tiesiska prasība sakaru jomā

Pamatlietas priekšmets un prejudiciālā jautājuma juridiskais pamats

Pamattiesvedībā sākumā rodas jautājums, vai prasītājam ir Direktīvas 2002/21/EK 4. panta 1. punktā paredzētās tiesības celt prasību par lēmumu, ar ko tiek paziņoti izsoles procedūras rezultāti, ja tā nav minētā lēmuma adresāte. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniegts ar mērķi noskaidrot, vai prasītāja ir konkurente [attiecīgā] lēmuma adresātiem vai uzņēmumam, kuru ietekmē [minētais] lēmums.

Juridiskais pamats ir LESD 267. pants.

Prejudiciālie jautājumi

“1) 1.1. Vai citā dalībvalstī reģistrētu un darbojošos uzņēmumu, kas pats nesniedz tādus pašus elektronisko sakaru pakalpojumus tirgū, uz kuru attiecas

valsts regulatīvās iestādes lēmums, var uzskatīt par konkurentu uzņēmumiem, kas ir minētā lēmuma adresāti, Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2002/21/EK (2002. gada 7. marts) par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (pamatdirektīva) 4. panta 1. punkta izpratnē, ja uzņēmums, kuru tas tieši kontrolē, ir pakalpojumu sniedzējs konkrētajā tirgū un konkurē tajā ar uzņēmumiem, kas ir lēmuma adresāti?

1.2 Vai, lai atbildētu uz 1.1.jautājumu, ir jāpārbauda, vai mātesuzņēmums, kas vēlas celt prasību, veido vienu ekonomisku vienību ar uzņēmumu, kuru tas kontrolē un kurš darbojas konkrētajā tirgū kā konkurents?

2)

2.1 Vai valsts regulatīvās iestādes rīkotā izsoles procedūra, kas attiecas uz frekvenču izmantošanas tiesību piešķiršanu 5G ieviešanas atbalstam un papildu bezvadu platjoslas pakalpojumiem, pamatdirektīvas 4. panta 1. punkta iun Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2002/20/EK (2002. gada 7. marts) par elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu atļaušanu (atļauju izsniegšanas direktīva) 7. panta izpratnē ir procedūra, kuras mērķis ir nodrošināt konkurences aizsardzību? Vai ir jāinterpretē arī tādējādi, ka valsts regulatīvās iestādes lēmuma, ar ko tiek paziņoti minētās izsoles procedūras rezultāti, mērķis ir aizsargāt konkurenci šajā nozīmē?

2.2 Ja uz 2.1. jautājumu Tiesa atbildētu apstiprinoši, vai lēmumā izvirzītais konkurences aizsardzības mērķi ietekmē tas, ka valsts regulatīvā iestāde ar atsevišķā nolēmumā iekļautu galīgu lēmumu atteicās reģistrēt prasītāja uzņēmuma piedāvājumu, kā rezultātā minētais uzņēmums nevarēja piedalīties izsoles procedūrā un tādējādi nebija lēmuma par procedūras rezultātiem adresāts?

3)

3.1 Vai pamatdirektīvas 4. panta 1. punkts, skatot to kopsakarā ar Pamattiesību hartas 47. pantu, ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to tiesības pārsūdzēt valsts regulatīvās iestādes lēmumu ir piešķirtas tikai tādām uzņēmumam:

- a) kura stāvokli tirgū lēmums ietekmē tieši un faktiski vai
- b) attiecībā uz kuru tiek pierādīts, ka tā stāvokli tirgū, ļoti iespējams, var ietekmēt [attiecīgais] lēmums, vai arī
- c) kura stāvokli tirgū lēmums var ietekmēt tieši vai netieši?

3.2 Vai 3.1. jautājumā minētā ietekme pati par sevi ir pierādīta ar to, ka uzņēmums bija iesniedzis savu piedāvājumu izsoles procedūrā, proti, tas vēlējās

piedalīties procedūrā, bet tas nebija iespējams, jo tas neizpildīja [noteiktās] prasības, vai arī tiesa likumīgi var pieprasīt iesniegt pierādījumus par šo ietekmi?

4) Vai, ņemot vērā uz pirmo, otro un trešo prejudiciālo jautājumu sniegtās atbildes, pamatdirektīvas 4. panta 1. punkts, skatot to kopsakarā ar Pamattiesību hartas 47. pantu, ir jāinterpretē tādējādi, ka elektronisko sakaru pakalpojumu sniedzējs uzņēmums, kurš uzskata, ka to ir ietekmējis valsts regulatīvās iestādes lēmums, ar ko tika paziņoti rezultāti izsoles procedūrā, kas attiecas uz frekvenču izmantošanas tiesību piešķiršanu 5G ieviešanas atbalstam un papildu bezvadu platjoslas pakalpojumiem, un tādējādi tas to var pārsūdzēt, ir tāds uzņēmums:

– kas konkrētajā tirgū neveic ar pakalpojumu sniegšanu saistītu saimniecisko darbību, bet elektronisko sakaru pakalpojumus šajā tirgū sniedz uzņēmums, kuru tas tieši kontrolē, un

– kuram ar valsts regulatīvās iestādes galīgu lēmumu tika atteikta reģistrācija izsoles procedūrā, pirms tika pieņemts lēmums, ar ko tika paziņoti apstrīdētās izsoles procedūras rezultāti, un tādējādi tas tika izslēgts no turpmākas dalības izsoles procedūrā?”

Atbilstošās Savienības tiesības normas

– Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2002/21/EK (2002. gada 7. marts) par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (pamatdirektīva) 4. panta 1. punkts un 8. panta 2. punkts.

– Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2002/20/EK (2002. gada 7. marts) par elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu atļaušanu (atļauju izsniegšanas direktīva) 7. pants.

– Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. pants.

Atbilstošās valsts tiesību normas

2017. gada Likums Nr. I par administratīvi tiesisko prasību izskatīšanas jurisdikciju

“17. pants Tiesvedību var ierosināt

a) persona, kuras leģitīmās intereses vai tiesības tieši ietekmē administratīvā darbība.”

“88. pants [Prasības noraidīšana]

(1) Tiesa noraida prasību, ja

[..]

- b) nevar konstatēt tiešu kaitējumu prasītāja legītimajām interesēm vai tiesībām.”

Atbilstošā judikatūra

- Spriedums, 2008. gada 21. februāris, *Tele2 Telecommunication* (C-426/05, EU:C:2008:103).
- Spriedums, 2018. gada 24. aprīlis, *Arcor* (C-55/06, ECLI:EU:C:2008:244).
- Spriedums, 2015. gada 22. janvāris, *T-Mobile Austria* (C-282/13, EU:C:2015:24).
- Spriedums, 2009. gada 19. maijs, *Assitur* (C-538/07, ECLI:EU:C:2009:317).
- Spriedums, 2018. gada 17. maijs, *Specializētas transportas* (C-531/16, ECLI:EU:C:2018:324).
- Spriedums, 2016. gada 21. decembris, *Akzo Nobel* un *Akzo Nobel Chemicals*/Komisija (C-516/15 P, ECLI:EU:C:2016:1004).

Īss lietas apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 2019. gada 18. jūlijā *Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság* (Valsts plašsaziņas līdzekļu un komunikāciju birojs; turpmāk tekstā – “birojs”) uzsāka izsoles procedūru, kas attiecās uz frekvenču izmantošanas tiesību piešķiršanu 5G ieviešanas atbalstam un papildu platjoslas pakalpojumiem (turpmāk tekstā – “izsoles procedūra”), un publicēja dokumentāciju, kurā bija iekļauti sīki izstrādāti noteikumi (turpmāk tekstā – “dokumentācija”).
- 2 *DIGI Communications NV* (turpmāk tekstā – “prasītāja”) ir Nīderlandē reģistrēta finanšu pārvaldītājsabiedrība, kas Ungārijā nav reģistrēta kā elektronisko sakaru pakalpojumu sniedzēja. Prasītāja iesniedza pieteikumu dalībai izsoles procedūrā, bet birojs tās pieteikumu oficiāli atzina par nederīgu, jo prasītāja esot ļaunprātīgi izmantojusi savas tiesības piedalīties izsoles procedūrā, rīkojusies ar mērķi izvairīties no procedūras un mēģinājusi maldināt biroju. Birojs uzskatīja, ka prasītāja savu dalības pieteikumu bija iesniegusi tikai tāpēc, lai gadījumā, ja tās kontrolētais uzņēmums *DIGI Távközlési és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság* (turpmāk tekstā – “*DIGI Kft.*”), kas reģistrēts Ungārijā un sniedz elektronisko sakaru pakalpojumus šajā valstī, iesniegtu savu dalības pieteikumu, tam tiktu piemērots dokumentācijā paredzētais noteikums par izslēgšanu. Šī iemesla dēļ birojs ar galīgu nolēmumu atteicās reģistrēt prasītāju izsolei un secināja, ka prasītāja bija zaudējusi savu izsoles procedūras dalībnieces statusu. Prasītāja šo lēmumu apstrīdēja tiesā, bet tās prasību pirmajā instancē noraidīja iesniedzējtiesa un otrajā instancē to galīgi noraidīja *Kúria* (Augstākā tiesa).

- 3 Ceļot prasību atcelt iestādes lēmumu, ar ko tika paziņoti izsoles procedūras rezultāti, prasītāja ierosināja administratīvu tiesvedību, ko pašlaik izskata iesniedzējtiesa kā pamatlietu.

Lietas dalībnieku argumenti

- 4 Prasītāja apgalvo, ka saskaņā ar pamatdirektīvas 4. panta 1. punktu tai ir tiesības celt prasību par lēmumu, ar ko tika paziņoti izsoles procedūras rezultāti. Pēc tās domām, tā ir faktiskā konkurente uzņēmumiem, kas izsoles procedūrā ieguva frekvenču izmantošanas tiesības, jo, pirmkārt, kopā ar *DIGI Kft* tā pieder uzņēmumu grupai, kas darbojas tirgū kā pakalpojumu sniedzējs, un, otrkārt, tā bija vēlējusies piedalīties izsoles procedūrā kā potenciāla konkurente, uz ko tai ir tiesības, pamatojoties uz pakalpojumu sniegšanas brīvības pamatprincipu. Katrā ziņā, pēc tās domām, konkurentes statusa esamība nav prasība, lai atzītu, ka to ir ietekmējis lēmums, jo tam pietiek ar to, ka iestādes lēmums potenciāli ietekmē tās stāvokli tirgū. Tā apgalvo, ka tās tiesās un likumiskās ekonomiskās intereses ir ietekmējis apstākļi, ka iestāde bija liegusi tai dalību izsolē, pamatojoties uz prettiesisku dokumentāciju un ar tiesībām nesaderīgu procedūru. Tā noliedz to, ka tai būtu pienākums sniegt pierādījumus par minēto interešu ietekmēšanu, jo reģistrācijas maksas samaksa un piedāvājuma iesniegšana liecina par tās patieso nodomu iegūt frekvences. Tās ieskatā, tā kā tai tika atteikta reģistrācija un tai nebija dalībnieces statusa, tai bija pilnīgi neiespējami īstenot tās tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā. Tā kā tā netika atzīta par dalībnieci, tā zaudēja arī tiesības celt prasību par lēmumu pabeigt izsoles procedūru, jo tās skatījumā dokumentāciju tiesā var apstrīdēt tikai kopā ar lēmumu, ar ko procedūra tiek atzīta par pabeigtu.
- 5 Birojs noraida prasītājas tiesības celt prasību, pamatojoties uz to, ka tā esot zaudējusi savu dalībnieces statusu, kad tika izslēgta no izsoles procedūras, tāpēc lēmums un spriedums pamattiesvedībā nevarot ietekmēt tās tiesisko stāvokli. Tas uzsver, ka prasītājas paziņojums, ka tai nav konkrētu plānu darboties Ungārijas tirgū, arī izslēdz to no konkurentu loka. Turklāt no publiski pieejamiem dokumentiem izriet, ka arī reģistrācijas dalībvalstī tā nedarbojas pakalpojumu tirgū. Pēc biroja domām, *DIGI Kft.* stāvokli tirgū šajā ziņā nevar novērtēt.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pamatojuma izklāsts

- 6 Tā kā pamatdirektīvā nav definēts jēdziens “persona, ko ir ietekmējis [..] lēmums”, tas ir jāizvērtē atbilstoši Tiesas judikatūrai. Spriedumos *Tele2 Telecommunication*, *Arcor* un *T-Mobile Austria* Tiesa pārbaudīja, vai ir izpildīti trīs nosacījumi, lai noteiktu, vai uzņēmumu ir ietekmējis [lēmums] pamatdirektīvas 4. panta 1. punkta izpratnē un vai attiecīgajā lietā tam bija tiesības celt prasību par strīdīgo lēmumu.
- 7 Šie trīs nosacījumi, kuriem ir nepieciešama papildu interpretācija tiesvedībā iesniedzējtiesā, ir, pirmkārt, ka attiecīgais uzņēmums ir elektronisko sakaru tīklu

vai pakalpojumu sniedzējs, kas konkurē ar uzņēmumu vai uzņēmumiem, kuriem adresēts iestādes lēmums; otrkārt, ka valsts regulatīvā iestāde ir pieņēmusi lēmumu procedūrā, kuras mērķis ir nodrošināt konkurences aizsardzību, un, treškārt, ka attiecīgais lēmums ietekmē vai var ietekmēt pirmā minētā uzņēmuma stāvokli tirgū.

- 8 Pirmais prejudiciālais jautājums ir uzdots, lai noskaidrotu, vai konkurenta statuss ir pierādīts tādā situācijā, kurā elektronisko sakaru pakalpojumus konkrētajā tirgū sniedz cits uzņēmumu grupas loceklis, ko kontrolē uzņēmums, kurš vēlas celt prasību, bet pats prasītājs uzņēmums šādu darbību neveic un infrastruktūra tam ir pieejama tikai ar Ungārijas meitasuzņēmuma starpniecību.
- 9 Turklāt rodas jautājums, vai, lai konstatētu tās konkurenta statusu, ir jāpārbauda, ciklāt prasītāja un tās kontrolētais uzņēmums veido ekonomisku vienību. Lai noteiktu faktisko, saimniecisko un kontroles attiecību būtību starp prasītāju un *DIGI Kft.*, pēc analogijas nozīme var būt Tiesas sprieduma *Assitur* 31. punktā minētajam principam, saskaņā ar kuru uzņēmumu grupēšanās var notikt dažādās formās un tai var būt dažādi mērķi, un nevar pilnībā noliegt, ka kontrolētajiem uzņēmumiem ir noteikta autonomija to komercdarbības politikas un saimnieciskās darbības īstenošanā, kā arī pārbaudes kritērijiem, kas minēti Tiesas sprieduma *Specializuožas transportas* 27.–29. punktā.
- 10 Iesniedzējtiesa uzskata, ka, tā kā prasītājas apsvērumos minētās lietas Savienības konkurences tiesību jomā – saistībā ar konkurenci ierobežojošiem līgumiem – attiecas uz saukšanu pie atbildības, tās nevar kļūt par pamatu vispārīgam apgalvojumam, ka, lai arī grupa no juridiskā skatpunkta sastāv no vairākām atšķirīgām juridiskām personām, konkurences tiesību jomā to var uzskatīt par vienu “uzņēmumu”.
- 11 Savukārt pamatdirektīvas 4. panta 1. punkta mērķis, proti, nodrošināt [pārsūdzības] tiesības uzņēmumam, ko ietekmējis valsts regulatīvās iestādes lēmums, ir jāsaprot saistībā ar tirgu, kuru ietekmē lēmums, neattiecinot to uz visu uzņēmumu grupu. Tiesai ir jālemj, vai uzņēmumam, lai to atzītu par konkurentu pamatdirektīvas 4. panta 1. punkta izpratnē, ir tieši jādarbojas [attiecīgajā] tirgū, vai arī pietiek ar to, ka tas ir klātesošs netieši ar meitasuzņēmuma starpniecību.
- 12 Iesniedzējtiesai arī ir šaubas, vai pietiek tikai ar to vien, ka prasītāja bija iesniegusi piedāvājumu izsoles procedūrā, lai pierādītu tās faktisko nodomu sākt darboties tirgū. Tā kā *DIGI Kft.* darbojas tirgū kā pakalpojumu sniedzēja un tā kā tā ir veikusi ieguldījumus, lai ieviestu 5G pakalpojumus, nebūtu saprātīga tirgus uzvedība, ja prasītāja vēlētos uzsākt darbību pakalpojumu tirgū kā sava meitasuzņēmuma konkurente, uzņemoties lielas ar to saistītās ieguldījumu izmaksas.
- 13 Ņemot vērā pamatdirektīvas 8. panta 2. punktu un Atļauju izsniegšanas direktīvas 7. panta 1. punkta a) apakšpunktu, iesniedzējtiesa uzskata, ka tāds konkurss, kas izsludināts frekvenču izmantošanas tiesību piešķiršanai, kā strīdīgā izsoles

procedūra pamatlietā atbilst nosacījumam, ka valsts regulatīvā iestāde ir pieņēmusi lēmumu procedūrā, kuras mērķis ir konkurences aizsardzība. Pamatlietā aplūkotā izsoles procedūra ir iepirkuma procedūra, saistībā ar kuru Tiesa vēl nav interpretējusi pamatdirektīvas 4. pantu, tāpēc ir nepieciešams, lai Tiesa atbildētu uz otro prejudiciālo jautājumu. Turklāt pamatlietā ir jāizvērtē, vai iestādes lēmums attiecībā uz prasītāju ir piemērots, lai sasniegtu konkurences aizsardzības mērķi.

- 14 Analizējot agrāko Tiesas judikatūru (spriedumi *Tele2 Telecommunication*, *Arcor* un *T-Mobile Austria*), nav skaidrs, vai pietiek ar minimālu iespējamo ietekmi uz uzņēmuma stāvokli tirgū, lai to kvalificētu kā uzņēmumu, kuru ir ietekmējis [attiecīgais lēmums] pamatdirektīvas 4. panta 1. punkta izpratnē, vai arī ir jāizvērtē konkrētās lietas īpatnības, tostarp lēmuma konkrētā ietekme uz tāda uzņēmuma stāvokli tirgū, kas vēlas to apstrīdēt, un ietekmes rašanās varbūtība. Ar savu trešo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa vaicā Tiesai par pierādījumu līmeni, ko var pieprasīt prasītājam, lai tā pierādītu lēmuma ietekmi uz tās stāvokli tirgū nolūkā pamatot tās faktiskās tiesības celt prasību.
- 15 Spriedumā *Tele2 Telecommunication* Tiesa izskaidroja, ka administratīvā procesa puses neietilpst pamatdirektīvas piemērošanas jomā. No tā izriet, ka, lai atbildētu uz jautājumiem, kas uzdoti šajā prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā, nav nozīmes tam, ka prasītājam ir tiesības būt par pusi administratīvajā procesā vai ka tās tika zaudētas.
- 16 Attiecībā uz ceturto prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa uzskata, ka tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, kas nostiprinātas Pamattiesību hartas 47. pantā, var tikt aizskartas tādējādi, ka uzņēmumi var, tostarp ļaunprātīgi, kavēt vai liegt iestādes lēmumu izpildi, ceļot prasības tiesā, kurās tiem nav nekādas tiešas faktiskas tiesiskas intereses, tādējādi tieši mazinot lojālas konkurences efektivitāti tirgū. Ņemot vērā iepriekš minēto, ir nepieciešama Tiesas interpretācija, lai noskaidrotu, kā pēc iespējas efektīvi ir piemērojams pamatdirektīvas 4. panta 1. punkts kopsakarā ar Pamattiesību hartas 47. pantā garantētajām tiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, izvērtējot visu pušu – gan lēmuma adresātu, gan uzņēmuma, kas vēlas īstenot savas tiesības celt prasību, – intereses.