

**Byla C-619/23**

**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį**

**Gavimo data:**

2023 m. spalio 6 d.

**Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:**

*Administrativen sad Sofia-Oblast* (Sofijos srities administracinis teismas, Bulgarija)

**Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:**

2023 m. rugsėjo 21 d.

**Pareiškėjai:**

„Ronos“ OOD

MA

TI

**Atsakovė:**

*Komisija za zashtita na konkurenciata* (KZK)

**Pagrindinės bylos dalykas**

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo peržiūrai pateiktas *Komisija za zashtita na konkurenciata* (Konkurencijos apsaugos komisija, toliau – KZK) sprendimas, kuriame konstatuotas *Zakon za zashtita na konkurenciata* (Konkurencijos apsaugos įstatymas, toliau – ZZK) pažeidimas dėl pareigos bendradarbiauti atliekant patikrinimą pagal šio įstatymo 50 straipsnį pažeidimo.

**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas**

Pagal SESV 267 straipsnį pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl Direktyvos (ES) 2019/1 3 ir 6 straipsnių išaiškinimo atsižvelgiant į ESS 4 straipsnio 2 dalį

## Prejudiciniai klausimai

1. Ar 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2019/1 6 straipsnis, siejamas su 3 straipsniu, atsižvelgiant į Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 2 dalį turi būti aiškinamas taip, kad juo ribojama nacionalinės konkurencijos institucijos teisė atliekant patikrinimą susipažinti su privačiu susirašinėjimu, kurio slaptumas garantuojamas pagal valstybės narės Konstituciją, jei netenkinami pačioje Konstitucijoje numatyti pagrindai taikyti teisės į susirašinėjimo laisvę ir konfidencialumą apribojimą?

2. Ar 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2019/1 6 straipsnis, siejamas su 3 straipsniu, atsižvelgiant į Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 2 dalį turi būti aiškinamas taip, kad asmuo, iš kurio nacionalinei konkurencijos institucijai atliekant patikrinimą reikalaujama suteikti prieigą prie informacijos laikmenos, turi teisę atsisakyti suteikti prieigą prie privataus susirašinėjimo turinio, atsižvelgdamas į tai, kad privataus susirašinėjimo slaptumas yra garantuojamas pagal valstybės narės Konstituciją, o pačioje Konstitucijoje numatyti pagrindai taikyti teisės į susirašinėjimo ir kitos komunikacijos laisvę ir konfidencialumą apribojimą nėra tenkinami?

## Nurodytos Sąjungos teisės nuostatos ir jurisprudencija

Europos Sąjungos sutarties (ESS) 4 straipsnio 2 dalis

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 ir 52 straipsniai

Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai

2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2019/1, kuria siekiama įgalinti valstybių narių konkurencijos institucijas, kad jos būtų veiksmingesnės vykdymo užtikrintojos, ir kuria užtikrinamas tinkamas vidaus rinkos veikimas, 32 ir 35 konstatuojamosios dalys, 3 ir 6 straipsniai

2003 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Minoan Lines / Komisija*, T-66/99, EU:T:2003:337, 49 punktas

2010 m. spalio 26 d. Sprendimo *CNOP ir CCG / Komisija*, T-23/09, EU:T:2010:452, 40–41 ir 69 punktai

2012 m. lapkričio 14 d. Sprendimo *Prysmian ir Prysmian Cavi e Sistemi Energia / Komisija*, T-140/09, nepaskelbtas Rink., EU:T:2012:597, 62 punktas

2018 m. birželio 20 d. Sprendimo *České dráhy / Komisija*, T-325/16, EU:T:2018:368, 165–170 ir 173 punktai

2020 m. spalio 5 d. Sprendimo *Les Mousquetaires ir ITM Entreprises / Komisija*, T-255/17, EU:T:2020:460, 32–36, 39, 40 ir 42 punktai

2023 m. kovo 9 d. Sprendimo *Les Mousquetaires ir ITM Entreprises / Komisija*, C-682/20 P, EU:C:2023:170, 44 punktą

### **Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos ir jurisprudencija**

*Konstitutsia na Republika Bulgaria* (Bulgarijos Respublikos Konstitucija, toliau – Bulgarijos Konstitucija) 5, 34 ir 57 straipsniai

*Zakon za zashtita na konkurentsia* (Konkurencijos apsaugos įstatymas, toliau – ZZK) 46, 47, 50, 51, 64, 100 ir 102 straipsniai

*Administrativnoprotsesualen kodeks* (Administracinio proceso kodeksas) 144 ir paskesni straipsniai

2006 m. balandžio 18 d. *Konstitutsionen sad* (Konstitucinis Teismas) sprendimas Nr. 4 byloje Nr. 11/2005

2015 m. kovo 12 d. *Konstitutsionen sad* (Konstitucinis Teismas) sprendimas Nr. 2 byloje Nr. 8/2014

1998 m. vasario 10 d. *Konstitutsionen sad* (Konstitucinis Teismas) sprendimas Nr. 1 byloje Nr. 17/1997

2018 m. gegužės 29 d. *Konstitutsionen sad* (Konstitucinis Teismas) sprendimas Nr. 10 byloje Nr. 4/2017

2000 m. gruodžio 22 d. *Varhoven administrativen sad* (Aukščiausiasis administracinis teismas) sprendimas Nr. 7982 byloje Nr. 3351/2000

### **Glaustas faktinių aplinkybių ir proceso pagrindinėje byloje aprašymas**

- 1 2022 m. birželio 23 d. sprendimu, priimtu gavus finansų ministro pranešimą, KZK pradėjo procedūrą, siekdama nustatyti, ar kelios įmonės pažeidė ZZK 15 straipsnį dėl draudžiamo susitarimo ir (arba) suderintų veiksmų (kartelio), kurių tikslas – užkirsti kelią konkurencijai, ją riboti arba iškreipti.
- 2 Per šią procedūrą, gavus kompetentingo teismo leidimą, „Ronos“ OOD atliktas patikrinimas (kaip tai suprantama pagal ZZK 50 straipsnio 1 dalį) siekiant nustatyti, išsiaiškinti ir konstatuoti faktus ir aplinkybes, kurios yra reikšmingos pažeidimo pagal ZZK 15 straipsnį konstatavimui. Teismo leidimas apėmė visas tikrinamos įmonės naudojamas patalpas, transporto priemones ir kitus objektus.
- 3 Patikrinimo vadovė atliekant patikrinimą jame dalyvaujantiems asmenims aiškiai nurodė, kad tyrėjai turi teisę į prieigą prie visų informacijos laikmenų ir gali susipažinti su viskuo, kas, jų nuomone, yra svarbu patikrinimo objektui. Atitinkamai (apie 10.15 val.) buvo suteikta prieiga prie nešiojamojo kompiuterio, kuris priklausė vienai iš dalyvavusių įmonės administracijos narių (toliau –

direktorė). Nešiojamąjį kompiuterį tikrino KZK pareigūnas, tikrinančiųjų grupės narys (toliau – patikrinimą atlikęs pareigūnas). Jis konstatavo, kad nešiojamajame kompiuteryje įdiegta staliniam kompiuteriams skirta taikomoji programinė įranga „Viber“, kuri paprastai naudojama privačiam susirašinėjimui, skambučiams ir pranešimams ir yra labai paplitusi Bulgarijoje.

- 4 Direktorės nešiojamajame kompiuteryje įdiegta taikomoji programa „Viber“ buvo susieta su jos nuosavu ir vieninteliu mobiliuoju telefonu. Patikrinimą atlikęs pareigūnas atvėrė šią taikomąją programą ir, peržiūrėjęs susirašinėjimą, peržiūros momentu (apie 10.45 val.) padarė tam tikrą (jo nuomone, reikšmingų patikrinimui) pokalbių ir jų turinio ekrano kopijas. Taikomojoje programoje „Viber“ buvo ir daugiau direktorės pokalbių, bet jų ekrano nuotraukos nebuvo daromos.
- 5 Patikrinimo pradžioje visiems dalyvavusiems asmenims (įskaitant direktorę) buvo aiškiai pranešta, jog jie negali remtis tuo, kad informacija saugoma įstatymo pagal ZZK 47 straipsnį, todėl direktorės sutikimo peržiūrėti jos susirašinėjimo taikomojoje programoje „Viber“ turinį nebuvo prašoma. Galiausiai (apie 15.00 val.) nustatyta, kad beveik visas susirašinėjimo taikomojoje programoje „Viber“, kurio ekrano kopijos pirma buvo padarytos, turinys ištrintas.
- 6 Nustatyti tikslaus susirašinėjimo „Viber“ ištrynimo momento nepavyko, bet, kaip prisiminė patikrinimą atlikęs pareigūnas, patikrinimo vadovė po to, kai jis nustatė šią aplinkybę, įspėjo, kad labai tikėtina, jog tuo atveju, jei bus ištrinti „Viber“ esantys pranešimai, bus skirta sankcija už trukdymą patikrinimui.
- 7 2022 m. spalio 6 d. sprendime KZK konstatavo, kad pažeista pareiga bendradarbiauti pagal ZZK 46 straipsnį, o pokalbių (susirašinėjimo) turinio ištrynimas taikomojoje programoje „Viber“, kuri buvo susieta su direktorės telefono numeriu, buvo kvalifikuotas kaip trukdymas gauti prieigą prie procesui esminę reikšmę turinčių elektroninių ir skaitmeninių įrodymų. Už padarytą pažeidimą „Ronos“ OOD atitinkamai buvo skirta 50 000 BGN bauda, o dviem patikrinime dalyvavusiems fiziniams asmenims (pareiškėjai MA ir TI) – baudos po 500 BGN už dalyvavimą darant šį pažeidimą. Pagrindinėje byloje nagrinėjami trys skundai dėl šio KZK sprendimo, kuriuos „Ronos“ OOD, MA ir TI pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

### **Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas**

- 8 Tam, kad būtų galima įvertinti, ar pokalbių turinio ištrynimas taikomojoje programoje „Viber“, kuri buvo susieta su direktorės telefono numeriu, yra tam tikra trukdymo KZK pareigūnams įgyvendinti ZZK 50 straipsnio 2 dalyje nustatytus jų įgaliojimus (t. y. atliekant patikrinimą gauti prieigą prie procesui esminę reikšmę turinčių elektroninių ir skaitmeninių įrodymų, juos peržiūrėti ir paimti) forma, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma turi patikrinti, ar prieiga prie direktorės susirašinėjimo taikomojoje programoje „Viber“, kuri buvo įdiegta jos nešiojamajame kompiuteryje ir susieta su jos

nuosavu mobiliuoju telefonu, ir šio susirašinėjimo peržiūrėjimas laikytinas teisėtu KZK pareigūnų įgaliojimų įgyvendinimu atliekant patikrinimą.

- 9 Nagrinėjama taikomoji programa buvo susieta su vieninteliu direktorės telefono numeriu, todėl joje buvo ir jos privatus susirašinėjimas (pokalbiai), tai matyti iš pateiktų įrodymų byloje.
- 10 Pagal ZZK 46 straipsnį visi fiziniai ir juridiniai asmenys privalo bendradarbiauti KZK įgyvendinant šiame įstatyme įtvirtintus jos įgaliojimus. Pagal ZZK 47 straipsnio 1 dalį asmenys, kurių reikalaujama bendradarbiauti pagal šį įstatymą, negali remtis įmonės, komercine ar kita pagal teisės aktus saugoma paslaptimi, o ZZK 50 straipsnio 2 dalies 5 punkte nustatyta, kad KZK viršininko įsakymu paskirti pareigūnai atlikdami patikrinimą turi teisę gauti prieigą prie visų informacinių laikmenų, įskaitant serverius, ir šiuo tikslu naudotis kompiuterinėmis sistemomis ar kitomis priemonėmis, esančiomis įmonės patalpose, kurios turi būti patikrintos.
- 11 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad minėtos ZZK nuostatos neprieštaruoja Sąjungos antrinės teisės, visų pirma Direktyvos 2019/13 ir 6 straipsnių, nuostatomis. Be to, ZZK nuostatos atitinka taikytiną Teisingumo Teismo jurisprudenciją, Chartijos 7 straipsnį ir atitinkamai Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (EŽTK) 8 straipsnį, siejamą su Chartijos 52 straipsnio 3 dalimi.
- 12 Vis dėlto Bulgarijos Konstitucijoje jos piliečiams suteikiamos tvirtesnės jų susirašinėjimo slaptumo apsaugos garantijos nei pagal Sąjungos teisę. Pavyzdžiui, valstybės institucijos pagal Chartiją ir EŽTK turi teisę apriboti vieną iš trijų pagrindinių teisių (į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą, būsto neliečiamybę ir susirašinėjimo slaptumą), jei tai nustatyta įstatyme ir būtina tam tikram viešajam interesui apsaugoti. Bulgarijos Konstitucijoje susirašinėjimo slaptumas vertinamas kitaip: Konstitucijos leidėjas tiesiogiai Konstitucijoje (34 straipsnis) nustatė, kad pagrindinė teisė į susirašinėjimo slaptumą gali būti ribojama tik gavus teismo leidimą ir vieninteliu tikslu (pagrindu), t. y. siekiant atskleisti sunkius nusikaltimus arba užkirsti jiems kelią. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad ZZK 15 straipsnyje (arba SESV 101 straipsnyje) nurodyti draudžiami susitarimai, nepaisant to, kad yra sunkiausia konkurencijos taisyklių pažeidimo forma, vis dėlto nėra priskiriami nusikalštamoms veikoms pagal Bulgarijos Respublikos *Nakazatelen kodeks* (Baudžiamasis kodeksas).
- 13 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas supranta, kad naudojimasis pagrindinėmis teisėmis iš esmės gali būti ribojamas, jei siekiama teisėto tikslo, jį galima pasiekti atitinkamai apribojant pagrindinę teisę, o tam tikra nuostata yra mažiausiai ribojanti priemonė siekiant teisėto tikslo (klasikiniai konstitucinio reikalavimo, kad naudojimosi pagrindinėmis teisėmis ribos būtų nustatomos laikantis proporcingumo, komponentai). Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat supranta nacionalinių konkurencijos



institucijų įgaliojimų ir funkcijų svarbą ir esminį tikslą, kurio siekiama saugant konkurenciją vidaus rinkoje. Teismas atsižvelgia į priemones, kurios Sąjungos teisėje yra numatytos viešiesiems ir privatiems interesams suderinti ir skirtos praktiniam patikrinimų veiksmingumui užtikrinti, taigi yra būtinos konkurencijos institucijų funkcijoms vykdyti.

- 14 Vis dėlto nagrinėjamu atveju pagal Bulgarijos Konstituciją priimtino privataus ir viešojo interesų derinimo ribos nustatomos remiantis konstitucinėmis normomis; atsižvelgiant į tai, kad pagrindinėje byloje taikytinu įstatymu šios ribos peržengiamos, jis yra nesuderinamas su Bulgarijos Konstitucijos 34 straipsniu. Nuostata (net jei ji yra įtvirtinta įstatyme), kuria pagrindinė teisė į susirašinėjimo slaptumą ribojama dėl kitų nei Bulgarijos Konstitucijoje nurodytų priežasčių, yra ne tik neteisėta, bet ir prieštarauja Konstitucijai. Taigi tokio įstatyme numatyto apribojimo proporcingumas ir priimtinumai negali būti vertinami, nepaisant to, kokiam viešajam, valstybiniam ar kitam viršesniajam interesui užtikrinti tas apribojimas skirtas.
- 15 Remdamasis šiais argumentais, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad pagrindinei bylai reikšmingomis ZZK nuostatomis (t. y. ZZK 47 straipsniu ir 50 straipsnio 2 dalies 5 punktu) pažeidžiama Bulgarijos Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalis, todėl šiuo atveju jos turi būti netaikomos.
- 16 Vis dėlto ZZK 47 straipsnio ir 50 straipsnio 2 dalies 5 punkto nuostatos, kaip jau nurodyta, atitinka Direktyvos 2019/1 6 straipsnio, siejamo su 3 straipsniu, nuostatas, todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, netaikydamas nurodytų ZZK nuostatų dėl to, kad jomis pažeidžiama Bulgarijos Konstitucija, netaikytų ir minėtų Sąjungos teisės nuostatų ir taip pažeistų savo pareigą užtikrinti visišką šių nuostatų veikimą.
- 17 Nacionalinis teismas, neviršydamas savo kompetencijos, turi taikyti Sąjungos teisės nuostatas ir užtikrinti visišką šių nuostatų veikimą; jei jis pats negali išaiškinti nuostatų taip, kad jos atitiktų Sąjungos teisę, jis turi kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl atitinkamos Sąjungos teisės normos išaiškinimo, o Teisingumo Teismas turi pateikti visas būtinas aiškinimo gaires. Taigi, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nuomone, būtina, kad Teisingumo Teismas išaiškintų minėtas Sąjungos teisės nuostatas, visų pirma dėl tvirtesnių garantijų, kurios Bulgarijos Konstitucija suteikiamos saugant pagrindines piliečių teises į susirašinėjimo laisvę ir konfidencialumą.
- 18 Šių tvirtesnių garantijų priežastis susijusi su Bulgarijos **nacionaliniu savitumu**, kaip tai suprantama pagal ESS 4 straipsnio 2 dalį. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teikia toliau nurodytas pastabas.
- 19 Nuo 1944 m. iki 1990 m. pagrindinė valstybės valdžios įgyvendinimo priemonė buvo *Darzhavna sigurnost* (Valstybės saugumas, toliau – DS) – institucija, jungianti Bulgarijos Liaudies Respublikos slaptąsias tarnybas. DS turėjo atskirą

padalinį, kurio užduotis buvo tikrinti susirašinėjimą ir naudoti operatyvinę pasiklausymo įrangą. Tikslūs ir aiškūs duomenys apie šio padalinio įgyvendintų priemonių apimtį nebuvo skelbiami viešai, tačiau Bulgarijos visuomenėje susiformavo tvirtas įsitikinimas, kad šios priemonės buvo taikomos intensyviai ir plačiai, be jokios kontrolės. Dar ir šiandien Bulgarijos visuomenė ypač jautri kalbant apie privataus susirašinėjimo slaptumą.

- 20 Taigi priimant Konstituciją vyko rimta vieša politinė *Veliko narodno sabranie* (Didžioji Nacionalinė Asamblėja) narių diskusija dėl teksto, kuriuo reglamentuojamas susirašinėjimo slaptumas. Aptarti du variantai: 1) priimti teisės aktą, visiškai atitinkantį EŽTK 8 straipsnį, ir 2) priimti tekstą, suteikiantį tvirtesnes piliečių susirašinėjimo slaptumo garantijas. Antroji teksto redakcija, pagal kurią teisės į susirašinėjimo slaptumą apribojimo pagrindai turėjo būti aiškiai įtvirtinti pačioje Konstitucijoje, priimta didžiąja balsų dauguma. Ketinimas įstatymuose nustatyti šios pagrindinės teisės apribojimus buvo atmestas remiantis argumentu, jog tik konstituciniu teisės aktu gali būti užtikrinama, kad dešimtmečius trukusi neetiška visų piliečių susirašinėjimo tikrinimo praktika, kai buvo taikoma daugybė išimčių, įtvirtintų specialiuosiuose įstatymuose, kuriais siekiama kitų nei Konstitucijoje nustatytų tikslų, bus nutraukta.
- 21 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat atkreipia dėmesį į suformuotą vienodą Bulgarijos Respublikos *Konstitutsionen sad* (Konstitucinis teismas) jurisprudenciją, pagal kurią Bulgarijos Konstitucijos 34 straipsniu suteikiamos tvirtesnės susirašinėjimo slaptumo garantijos, nei numatyta EŽTK 8 straipsnyje ir Chartijos 7 straipsnyje, nes jame įtvirtinta labiau ribojanti nuostata, atsižvelgiant į galimus šios teisės apribojimo pagrindus ir procedūras. Vis dėlto šis skirtumas tarp, viena vertus, EŽTK ir Chartijos ir, kita vertus, Bulgarijos Konstitucijos turėtų būti aiškinamas ne kaip prieštaravimas, kiek tai susiję su susirašinėjimo slaptumu, o kaip šios pagrindinės teisės apsaugai palankesnė nuostata. Kaip žinoma, EŽTK reikalavimai, susiję su teisių paskelbimu, nacionalinėje konstitucinėje sistemoje ir pagrindinių teisių apsaugą nustatančiuose teisės aktuose turi būti laikomi minimaliu standartu. Be to, tam, kad konfidencialios korespondencijos atskleidimas atitiktų Konstituciją, jis turi visiškai atitikti Bulgarijos Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalyje numatytus šios teisės apribojimui taikomus reikalavimus.
- 22 Taigi nagrinėjant pateiktą prašymą priimti prejudicinį sprendimą labai svarbu nustatyti valstybių narių konstitucinės teisės ir Sąjungos teisės santykį. Šioje byloje būtina išsiaiškinti Bulgarijos Konstitucijoje įtvirtintų pagrindinių teisių garantijų ir Sąjungos teisės, kurią turi taikyti nacionalinis teismas, nuostatų santykį. Tiesa, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi paisyti Sąjungos teisės viršenybės prieš nacionalinę teisę, tačiau negali pažeisti (palyginti su Sąjungos teise) tvirtesnių garantijų, kurios Bulgarijos Konstitucijoje yra nustatytos piliečių pagrindinės teisės į susirašinėjimo laisvę ir konfidencialumą apsaugai.

- 23 Taigi, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nuomone, į prejudicinius klausimus reikėtų atsakyti teigiamai, jei būtų atsižvelgta į tai, kad valstybės narės konstitucinėje teisėje įtvirtinta subjekcinė teisė, kuri atitinka Chartijos 7 straipsnyje ir EŽTK 8 straipsnyje garantuojamą teisę, bet yra plačiau saugoma, o jos svarba valstybės narės piliečiams lemia tai, kad ji yra atitinkamos valstybės narės nacionalinio savitumo dalis.

DARBINIS VERTINIMAS