

**Byla C-563/20****Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2020 m. spalio 28 d.

**Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:**

*Sąd Okręgowy w Warszawie* (Lenkija)

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

2020 m. spalio 6 d.

**Ieškovė:**

*ORLEN KolTrans sp. z o.o.*

**Atsakovas:**

*Prezes Urzędu Transportu Kolejowego*

**Pagrindinės bylos dalykas**

*Prezes Urzędu Transportu Kolejowego* (Geležinkelių transporto tarnybos pirmininkas) (reguliavimo institucija, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2001/14/EB nuostatas) atsisakymas pradėti pagal vežėjo geležinkeliais (*ORLEN KolTrans sp. z o.o.*) prašymą administracinę procedūrą dėl šios institucijos sprendimo, kuriuo patvirtinami pagrindinio mokesčio už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra vienetiniai tarifai, panaikinimo

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

Geležinkelio įmonės, kuri naudojasi arba ketina naudotis geležinkelių infrastruktūra, teisė dalyvauti reguliavimo institucijos atliekamoje procedūroje, kuria geležinkelių infrastruktūros valdytojas siekia nustatyti mokesčių už prieigą prie geležinkelių infrastruktūros dydį

Teisė apskūsti reguliavimo institucijos sprendimą, kuriuo patvirtinamas infrastruktūros valdytojo nustatytų mokesčių už prieigą prie geležinkelių infrastruktūros dydis

SESV 267 straipsnis

### Prejudiciniai klausimai

- 1) Ar 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/14/EB dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo, mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ėmimo ir saugos sertifikavimo 30 straipsnio 2 dalies e punktas turi būti aiškinamas taip, kad geležinkelio įmonei, kuri naudojasi arba ketina naudotis geležinkelių infrastruktūra, suteikia teisę dalyvauti reguliavimo institucijos vykdomoje procedūroje, kuria geležinkelių infrastruktūros valdytojas siekia nustatyti mokesčių už prieigą prie geležinkelių infrastruktūros dydį?
- 2) Jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų neigiamas, ar Direktyvos 2001/14/EB 30 straipsnio 5 ir 6 dalys turi būti aiškinamos taip, kad geležinkelio įmonei, kuri naudojasi arba ketina naudotis geležinkelių infrastruktūra, suteikia teisę apskusti reguliavimo institucijos sprendimą, kuriuo patvirtinamas infrastruktūros valdytojo nustatytų mokesčių už prieigą prie geležinkelių infrastruktūros dydis?

### Nurodytos Sąjungos teisės nuostatos

2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/14/EB dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo, mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ėmimo ir saugos sertifikavimo (OL L 75, 2001 p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 5 t., p. 404) 4 straipsnio 1 dalis, 6 straipsnio 2 dalis, 7 straipsnio 3 dalis, 30 straipsnio 1 dalis, 30 straipsnio 2 dalies e punktas, 30 straipsnio 3–6 dalys

### Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos

*Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym* (2003 m. kovo 28 d. Geležinkelių transporto įstatymas; *Dz. U.*, 2013, 1594 pozicija) 13 straipsnio 1 ir 6 dalys, 29 straipsnio 3 ir 4 dalys, 33 straipsnio 1–8 dalys, 34 straipsnio 1 dalis, 35 straipsnio 4 punktas

*Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej* (2009 m. vasario 27 d. Infrastruktūros ministro įsakymas dėl prieigos prie geležinkelių infrastruktūros ir jos naudojimo sąlygų; *Dz. U.*, Nr. 35, 274 pozicija) (toliau – 2009 m. ministro įsakymas) 6, 7, 8, 10, 16 ir 17 straipsniai

*Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego* (1960 m. birželio 14 d. Administracinio proceso kodeksas; *Dz. U.*, 2013, 267 pozicija) (toliau – KPA) 28 straipsnis, 61 straipsnio 1 dalis, 61a straipsnio 1 dalis, 157 straipsnio 2 dalis

**Glaustas faktinių aplinkybių ir pagrindinės bylos aprašymas**

- 1 *ORLEN KolTrans sp. z o.o.*, įsteigta Plocke, vykdo ūkinę veiklą, kurios objektas yra, be kita ko, krovinių vežimas geležinkeliais.
- 2 2010 m. rugsėjo 29 d. sprendimu *Prezes Urzędu Transportu Kolejowego* (toliau – *Prezes UTK*) pakeitė savo ankstesnį sprendimą dėl pagrindinio mokesčio vienetinių tarifų ir papildomų mokesčių vežėjams geležinkeliais už prieigą ir naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra, priklausančia bendrovei *PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.* (toliau – *PKP PLK*), patvirtinimo 2010–2011 m. traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui ir patvirtino naujus pagrindinio mokesčio tarifus. Sprendime institucija nurodė, kad *PKP PLK* siūlomi nauji pagrindinio mokesčio vienetiniai tarifai atitinka Geležinkelių transporto įstatymo 33 straipsnio 2–6 dalyse ir 34 straipsnyje nustatytas taisykles ir remiantis 35 straipsniu priimtas nuostatas.
- 3 Nurodytoje pagrindinio mokesčio vienetinio tarifo patvirtinimo procedūroje dalyvavo tik infrastruktūros valdytojas.
- 4 Vykdydama vežimus geležinkeliais *ORLEN KolTrans* mokėjo infrastruktūros valdytojui mokesčius už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra pagal *Prezes UTK* 2010 m. rugsėjo 29 d. sprendimu patvirtintus pagrindinio mokesčio vienetinius tarifus (pagrindinis mokestis apskaičiuojamas dauginant traukinių nuvažiuotus kilometrus iš vienetinio mokesčio tarifo).
- 5 *PKP PLK* mokėtinų mokesčių dydis galiausiai buvo nustatytas vežėjo ir geležinkelių infrastruktūros valdytojo sudarytoje naudojimosi skirtosiomis traukinių linijomis sutartyje, kurioje pagal teisės aktus, be kita ko, turi būti nurodomos prieigos suteikimo ir naudojimosi geležinkelių infrastruktūra sąlygos, taikomos nuolaidos ir tarifo didinimo koeficientai, terminas, mokesčių mokėjimo ir kitų įsipareigojimų vykdymo būdas (2009 m. ministro įsakymo 20 straipsnis).
- 6 Taigi valdytojas *PKP PLK* už prieigą prie geležinkelių infrastruktūros iš vežėjo ėmė mokesčius, kurių dydis buvo nustatytas sutartyje (Geležinkelių transporto įstatymo 29 straipsnio 3 dalis), vis dėlto šių mokesčių suma buvo administraciniu sprendimu (2010 m. rugsėjo 29 d. sprendimas) nustatytą pagrindinio mokesčio vienetinių tarifų išvestinė.
- 7 Mokestis už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra yra pagrindinio mokesčio ir papildomo mokesčio suma. Pagrindinis mokestis apskaičiuojamas atsižvelgiant į planuojamą traukinių ridą ir vienetinius tarifus, nustatytus pagal geležinkelio linijos kategoriją ir traukinio tipą.
- 8 2013 m. gegužės 30 d. Sprendime *Komisija / Lenkijos Respublika*, priimtame byloje C-512/10, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nusprendė, kad su Direktyva 2001/14/EB nesuderinama, kai apskaičiuojant naudojimosi geležinkelių infrastruktūra tarifus įtraukiamos išlaidos, kurios akivaizdžiai nėra tiesiogiai patirtos dėl tam tikros vežimo geležinkeliais paslaugos. Taigi Teisingumo Teismas

nusprendė, kad nacionalinės teisės aktai, visų pirma 2009 m. ministro įsakymas, kuris sudarė infrastruktūros valdytoji pagrindą nustatyti mokesčio tarifus už minimalų prieigos paketą, o *Prezes UTK* – juos patvirtinti (2010 m. rugsėjo 29 d. sprendimu), neužtikrino teisingo Sąjungos teisės nuostatų, susijusių su mokesčių už minimalų prieigos prie geležinkelių infrastruktūros paketą, kurie būtų lygūs išlaidoms, tiesiogiai turėtoms dėl tam tikros vežimo geležinkeliais paslaugos, nustatymu, t. y. Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 3 dalies perkėlimo (sprendimo 80–86 punktai). (**orig. p. 11**)

- 9 *ORLEN KolTrans* nustačius, kad į *Prezes UTK* 2010 m. rugsėjo 29 d. sprendimu patvirtintus tarifus buvo įtrauktos netiesioginės infrastruktūros valdytojo išlaidos, nors tai nepriimtina pagal direktyvos nuostatas, 2014 m. balandžio 7 d. raštu *ORLEN KolTrans* pareikalavo panaikinti šį sprendimą.
- 10 Ieškovė nurodė, kad sprendimas buvo priimtas akivaizdžiai pažeidžiant teisės nuostatas. Ieškovės nuomone, sprendime, kuriuo buvo patvirtinti mokesčio už prieigą prie *PKP PLK* valdomos geležinkelių infrastruktūros ir naudojimąsi ja vienetiniai tarifai, buvo neteisingai atsižvelgta į išlaidas, kurios nebuvo tiesiogiai patirtos dėl vežimo geležinkeliais.
- 11 2014 m. birželio 11 d. sprendimu *Prezes UTK* atsisakė pradėti procedūrą dėl 2010 m. rugsėjo 29 d. sprendimo panaikinimo. Pagrįsdamas atsisakymą *Prezes UTK* nurodė KPA 61a straipsnio 1 dalį ir rėmėsi tuo, kad vežėjas, *ORLEN KolTrans*, nėra šalis, kaip tai suprantama pagal KPA 28 straipsnį, ir neturi teisinio suinteresuotumo dėl sprendimo panaikinimo.
- 12 *Prezes UTK* laikėsi nuomonės, kad teisinis suinteresuotumas pradėti tokią bylą yra tapatinamas su materialinės administracinės teisės normos, suteikiančios pagrindą autoritetingai apibrėžti asmens teisę (pareigą), egzistavimu. Todėl, kadangi Lenkijos teisės sistemoje nėra aiškiai nustatyta, kad vežėjas geležinkeliais turi teisę užginčyti pagrindinio mokesčio vienetinius tarifus reguliavimo institucijai vykdant jų tvirtinimo procedūrą, *Prezes UTK* (reguliavimo institucija) pripažįsta, jog vežėjas geležinkeliais neturi teisės reikalauti atšaukti sprendimo, kuriuo patvirtinti šie tarifai, net jei paaiškėtų, kad institucijos administraciniu sprendimu patvirtinti pagrindinio mokesčio vienetiniai tarifai neatitinka Sąjungos teisės.
- 13 *ORLEN KolTrans* apskundė 2014 m. birželio 11 d. *Prezes UTK* sprendimą *Sąd Okręgowy w Warszawie, Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów* (Varšuvos apygardos teismas, konkurencijos ir vartotojų apsaugos teismas – prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas). Įmonė nurodė, jog atsisakymas suteikti jai šalies statusą byloje dėl 2010 m. rugsėjo 29 d. sprendimo panaikinimo reiškia, kad Lenkijos teisėje geležinkelių vežėjui nenumatytas veiksmingas mokesčių už geležinkelių infrastruktūrą dydžio ir struktūros apskundimo mechanizmas, į kurį jis turi teisę pagal Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 2 dalies e punktą.
- 14 Be to, *ORLEN KolTrans* pareiškė Lenkijos valstybei reikalavimą dėl kompensacijos išmokėjimo, nes Lenkijos Respublikai netinkamai įgyvendinus

Direktyvą 2001/14 patyrė žalą, kuri yra permokėtų geležinkelių infrastruktūros valdytojiui mokesčių rezultatas, nes šie mokesčiai buvo apskaičiuoti remiantis pagrindinio mokesčio vienetiniu tarifu, kurio dydis, priešingai, nei nustatyta direktyvoje, buvo apskaičiuojamas atsižvelgiant ir į netiesiogines geležinkelių infrastruktūros valdytojo išlaidas, o ne tik į tiesiogines išlaidas, kaip reikalaujama pagal direktyvą.

- 15 Bendrosios kompetencijos teismai, nagrinėję *ORLEN KolTrans* ir kitų vežėjų geležinkeliais reikalavimus atlyginti žalą, pareikštus, be kita ko, Lenkijos valstybei dėl netinkamo direktyvos įgyvendinimo, atsisakė patenkinti šuos vežėjų geležinkeliais reikalavimus, be kita ko, nurodydami, jog teisiniuose santykiuose yra galiojančių reguliavimo institucijos (*Prezes UTK*) administracinių sprendimų, patvirtinančių infrastruktūros valdytojo taikomus pagrindinio mokesčio vienetinius tarifus (pvz., 2010 m. rugsėjo 29 d. sprendimas).
- 16 Vienoje iš tokių bylų, kurias vežėjas geležinkeliais inicijavo prieš Lenkijos valstybę dėl kompensacijos už netinkamą Direktyvos 2001/14 įgyvendinimą, *Sąd Najwyższy* (Aukščiausiasis Teismas) pateikė prejudicinį klausimą, ar šios direktyvos nuostatos draudžia geležinkelio įmonei reikšti reikalavimus dėl žalos atlyginimo valstybei narei dėl netinkamo direktyvos įgyvendinimo (byla C-120/20).
- 17 Be to, reikėtų atsižvelgti į tai, kad 2017 m. lapkričio 9 d. Sprendime *CTL Logistics / DB Netz* (C-489/15) Teisingumo Teismas nusprendė, kad bendrosios kompetencijos teismai negali atskirais atvejais tikrinti mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra dydžio ir kad negalima šių mokesčių keisti, neatsižvelgiant į reguliavimo institucijos vykdomą priežiūrą, numatytą šios direktyvos 30 straipsnyje.
- 18 Pagrindinėje byloje ieškovė, reikalaudama panaikinti 2010 m. rugsėjo 29 d. sprendimą, iš esmės reikalauja reguliavimo institucijos sprendimo dėl pagrindinio mokesčio vienetinių tarifų, kurie, jos nuomone, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo sprendimą byloje C-512/10, buvo nustatyti pažeidžiant Direktyvą 2001/14, teisminės kontrolės.

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

- 19 Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 2 dalies e punkte numatyta, kad pareiškėjas turi teisę skųstis reguliavimo institucijai, jeigu mano, kad su juo buvo neteisingai pasielgta, jis buvo diskriminuojamas arba kaip nors kitaip nukentėjo; svarbiausia – pareiškėjas gali apskųsti infrastruktūros valdytojo arba tam tikrais atvejais geležinkelio įmonės priimtus sprendimus dėl infrastruktūros mokesčių, kuriuos jis turi arba gali turėti sumokėti, dydžio ar struktūros.
- 20 Lenkijoje laikomasi principo, kad tik geležinkelių infrastruktūros valdytojas, pateikęs tarifus tvirtinti, yra reguliavimo institucijos pagrindinio mokesčio vienetinių tarifų patvirtinimo procedūros šalis. Vežėjus vienijančios organizacijos

taip pat gali dalyvauti procedūroje, jei pateikė tokį prašymą. Vežėjams geležinkeliais neleidžiama dalyvauti tokioje procedūroje.

- 21 Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, nacionalinėje teisėje nenumatyta jokie veiksmingo mechanizmo, pagal kurį vežėjas geležinkeliais galėtų užginčyti patvirtintų pagrindinio mokesčio vienetinių tarifų dydį.
- 22 Vienintelė priemonė, kurią turi vežėjas, yra teisė dėl infrastruktūros mokesčių apskūsti valdytoją reguliavimo institucijai (nustatyta Geležinkelių transporto įstatymo 13 straipsnio 1 dalies 5 punkto b papunktyje).
- 23 Vis dėlto tokio skundo pasekmė negali būti reguliavimo institucijos administraciniu sprendimu patvirtintų pagrindinio mokesčio vienetinių tarifų atšaukimas. Pagal Geležinkelių transporto įstatymo 13 straipsnio 6 dalį, nustatius, kad buvo pažeistos nuostatos, sprendimai ar nutarimai geležinkelių srityje, *Prezes UTK* gali priimti sprendimą, kuriame būtų nustatyta pažeidimo apimtis ir trūkumų pašalinimo terminas, todėl tokiu sprendimu taip pat negalima atšaukti pagrindinio mokesčio vienetinių tarifų.
- 24 Reguliavimo institucijai pripažinus, kad tik geležinkelių infrastruktūros valdytojas, kurio prašymu nustatomi tarifai, yra administracinės procedūros dėl pagrindinio mokesčio vienetinių tarifų patvirtinimo šalis, vežėjas geležinkeliais nelaikomas tokios procedūros šalimi. Todėl vežėjas geležinkeliais negali apskūsti nagrinėjamų sprendimų.
- 25 Lenkijos teisėje, remiantis KPA 157 straipsnio 2 dalyje įtvirtintu principu, byla dėl sprendimo panaikinimo pradama šalies prašymu arba *ex officio*, todėl vežėjas, kuris nebuvo vienetinių tarifų patvirtinimo procedūros šalis, taip pat negali veiksmingai reikalauti panaikinti sprendimą, kuriuo buvo patvirtinami pagrindinio mokesčio vienetiniai tarifai.
- 26 Dėl tokios teisinės pozicijos vežėjui atsisakoma pripažinti teisinį suinteresuotumą. Savo ruožtu teisinis suinteresuotumas yra tapatinamas su administracinės teisės materialinės normos, kuri suteikia pagrindą autoritetingai apibrėžti asmens teisę (pareigą), egzistavimu. Iš tiesų, kadangi Lenkijos teisinėje sistemoje nėra aiškiai nustatyta, kad vežėjas geležinkeliais turi teisę užginčyti pagrindinio mokesčio vienetinius tarifus per reguliavimo institucijos vykdomą jų patvirtinimo procedūrą, *Prezes UTK* (reguliavimo institucija) nusprendžia, kad vežėjas geležinkeliais neturi teisės reikalauti atšaukti sprendimą, kuriuo patvirtinami šie tarifai, net jei paaiškėtų, jog institucijos administraciniu sprendimu patvirtinti pagrindinio mokesčio vienetiniai tarifai neatitinka Sąjungos teisės.
- 27 Todėl vežėjas geležinkeliais neturi taip suformuotoje Lenkijos teisinėje sistemoje veiksmingos teisinės priemonės užginčyti pagrindinio mokesčio vienetinių tarifų dydį net tuo atveju, kai šie mokesčiai apskaičiuojami nesilaikant Direktyvos 2001/14 turinio, t. y. kai nustatant jų dydį atsižvelgiama ne tik į tiesiogines infrastruktūros valdytojo išlaidas, susijusias su infrastruktūros

suteikimu naudotis, bet ir į netiesiogines išlaidas, o tai Teisingumo Teismas pripažino neteisėtu veiksmu sprendime byloje C-512/10.

- 28 Todėl pirmasis klausimas, ar Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 2 dalies e punktas turi būti aiškinamas taip, kad geležinkelio įmonei, kuri naudojasi arba ketina naudotis geležinkelių infrastruktūra, suteikia teisę dalyvauti reguliavimo institucijos vykdomoje procedūroje, kuria geležinkelių infrastruktūros valdytojas siekia nustatyti pagrindinio mokesčio už prieigą prie geležinkelių infrastruktūros vienetinių tarifų dydį, yra pagrįstas.
- 29 Vis dėlto jei pagal Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 2 dalies e punktą negalima konstatuoti, jog vežėjas turi teisę dalyvauti procedūroje dėl sprendimo, kuriuo patvirtinami pagrindinio mokesčio vienetiniai tarifai, priėmimo, pagrįstas yra antrasis prejudicinis klausimas: ar Direktyvos 2001/14/EB 30 straipsnio 5 ir 6 dalys turi būti aiškinamos taip, kad suteikia geležinkelio įmonei, kuri naudojasi arba ketina naudotis geležinkelių infrastruktūra, teisę apskusti reguliavimo institucijos sprendimą, kuriuo patvirtinamas infrastruktūros valdytojo nustatytą pagrindinio mokesčio už prieigą prie geležinkelių infrastruktūros vienetinių tarifų dydis.
- 30 Atsakymas į pirmiau pateiktus klausimus leis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui nuspręsti, ar ieškovė šioje byloje turi teisinį suinteresuotumą reikalauti pradėti procedūrą dėl sprendimo, kuriuo patvirtinami pagrindinio mokesčio vienetiniai tarifai, panaikinimo ir visų pirma ar ji kiekvienu atveju gali būti tokios bylos šalis, o gal turi teisę tik užginčyti tokį sprendimą, jei įrodo, kad sprendimas, kuriuo patvirtinami pagrindinio mokesčio vienetiniai tarifai, pažeidžia jos teises.
- 31 Nurodytos abejonės pagrindžia klausimų pateikimą. Nuo Teisingumo Teismo atsakymo priklauso prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo vertinimas, ar reguliavimo institucijos – *Prezes UTK* – sprendimas, kuriuo vežėjui geležinkeliais buvo atsisakyta suteikti teisę užginčyti administracinį sprendimą, kuriuo patvirtinami pagrindinio mokesčio tarifai, yra teisingas. Prejudicinis sprendimas yra būtinas norint išspręsti nacionalinio teismo nagrinėjamą bylą.
- 32 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abejoja, ar, nors nacionalinės teisės aktuose vežėjui nenumatyta jokios veiksmingos pagrindinio mokesčio vienetinio tarifo dydžio, nustatyto administraciniu sprendimu, užginčijimo formos, vis dėlto vežėjui geležinkeliais turėtų būti suteikta teisė bent jau apskusti tokį reguliavimo institucijos priimtą administracinį sprendimą, kuriuo patvirtinami pagrindinio mokesčio vienetiniai tarifai, kildinant jo teisinį suinteresuotumą tiesiogiai iš Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 2 dalies turinio.