

Lieta C-476/23**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2023. gada 25. jūlijs

Iesniedzējtiesa:*Varhoven administrativen sad***Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2023. gada 14. jūlijs

Apelācijas sūdzības iesniedzēja:

“STAR POST” EOOD

Atbildētāja apelācijas tiesvedībā:*Komisija za regulirane na saobshteniyata***Pamatlietas priekšmets**

“STAR POST” OOD apelācijas sūdzība par *Administrativen sad Sofia-grad* [Sofijas pilsētas Administratīvās tiesas] (turpmāk tekstā – “ASSG”) lēmumu, ar kuru tika noraidīta šīs sabiedrības prasība – jo neesot intereses celt prasību – par *Komisija za regulirane na saobshteniyata* [Komunikāciju regulatīvās komisijas] (turpmāk tekstā – “KRS”) lēmumu par universālā pasta pakalpojuma sniegšanas, ko veic universālā pasta pakalpojuma sniedzējs (cita sabiedrība), tīro izmaksu atzīšanu, kā arī konstatējumu, ka universālā pakalpojuma sniegšana ir radījusi negodīgu finansiālo slogu.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam par Direktīvas 97/67/EK 22. panta 3. panta, redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar Direktīvu 2008/6, un Pamattiesību hartas 47. panta interpretāciju

Prejudiciālie jautājumi

1. Kā ir jāinterpretē frāze “pasta pakalpojumu sniedzējs, kuru skar valsts regulatīvās iestādes lēmums” un it īpaši jēdziens “skar” Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2008/6/EK, ar ko Direktīvu 97/67/EK groza attiecībā uz Kopienas pasta pakalpojumu iekšējā tirgus pilnīgu izveidi, 22. panta 3. punkta izpratnē? Vai jēdziens “skar” ir jāinterpretē tā, ka regulatīvās iestādes lēmumam ir jāattiecas tieši uz pasta pakalpojumu sniedzēju? Vai sabiedrība, kas darbojas kā pasta pakalpojumu sniedzējs Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2008/6/EK, ar ko Direktīvu 97/67/EK groza attiecībā uz Kopienas pasta pakalpojumu iekšējā tirgus pilnīgu izveidi, 22. panta 3. punkta izpratnē, ir “skarta”, ja šī sabiedrība konkurē ar universālā pasta pakalpojuma sniedzēju publiskā iepirkuma procedūrās un, apstrīdot lēmumus šajās procedūrās, ir paudusi argumentus saistībā ar universālā pasta pakalpojuma sniedzēja šķērssubsidēšanu, kurus tiesa ir noraidījusi, jo esot valsts regulatīvās iestādes lēmumi, ar kuriem ir tikusi atzīta universālā pasta pakalpojuma sniedzēja sniegtā universālā pasta pakalpojuma tīro izmaksu vērtība un ar kuriem ir ticis konstatēts, ka šīs izmaksas noteiktā apmērā ir negodīgs finansiālais slogs, kas radies, sniedzot universālo pasta pakalpojumu?

2. Vai Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2008/6/EK, ar ko Direktīvu 97/67/EK groza attiecībā uz Kopienas pasta pakalpojumu iekšējā tirgus pilnīgu izveidi, 22. panta 3. punkts ir pretrunā Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. pantam tādā situācijā kā pamatlietā, kurā pasta pakalpojumu sniedzējs, kurš konkurē ar universālā pasta pakalpojuma sniedzēju, nevar neatkarīgi apstrīdēt valsts regulatīvās iestādes lēmumu, kurā tikusi atzīta universālā pasta pakalpojuma sniedzēja sniegtā universālā pasta pakalpojuma tīro izmaksu vērtība un ar kuru ir ticis konstatēts, ka šīs izmaksas noteiktā apmērā ir negodīgs finansiālais slogs, kas radies, sniedzot universālo pasta pakalpojumu?

Atbilstošās Savienības tiesību normas

Līgums par Eiropas Savienības darbību (LESD): 106. pants.

Eiropas Savienības Pamattiesību harta: 47. un 51. pants.

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 97/67/EK (1997. gada 15. decembris) par kopīgiem noteikumiem Kopienas pasta pakalpojumu iekšējā tirgus attīstībai un pakalpojumu kvalitātes uzlabošanai, redakcijā, kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2008/6/EK (2008. gada 20. februāris), ar ko Direktīvu 97/67/EK groza attiecībā uz Kopienas pasta pakalpojumu iekšējā tirgus pilnīgu izveidi: 1., 4., 14. un 22. pants.

Atbilstošās valsts tiesību normas

Zakon za poshtenskite uslugi [Likums par pasta pakalpojumiem] (turpmāk tekstā – “ZPU”): 15., 24., 29., 29.a, 34., 36.b un 39. pants.

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za poshtenskite uslugi [Likums, ar ko groza un papildina Likumu par pasta pakalpojumiem] (2009. gada DV Nr. 87, spēkā kopš 2009. gada 3. novembra) – papildu noteikums, 110. pants.

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za poshtenskite uslugi [Likums, ar ko groza un papildina Likumu par pasta pakalpojumiem] (2010. gada DV Nr. 102, spēkā kopš 2010. gada 30. decembra): 70. pants.

Administrativnoprotsesualen kodeks [Administratīvā procesa kodekss] (turpmāk tekstā – “APK”): 60., 147., 159. un 166. pants.

Metodika za izchislyavane na netite razhodi ot izvarshvane na universalnata poshtenska usluga i za opredelyane na kriterii za nalichie na nespravedliva finansova tezhest (Metodikata) [Universālā pasta pakalpojuma sniegšanas tīro izmaksu aprēķināšanas un negodīga finansiālā sloga kritēriju noteikšanas metode] (turpmāk tekstā – “Metode”): 5. un 14. pants.

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Saskaņā ar ZPU 24. pantu, ar kuru Bulgārijas tiesībās tiek transponēti Direktīvas 2008/6, ar ko groza Direktīvu 97/67, noteikumi, universālo pasta pakalpojumu sniedz pasta operators, kuram ir likumā noteikts pienākums sniegt šo pienākumu visā valstī, izmantojot tā organizētu un pārvaldītu pasta iestāžu tīklu. Bulgārijā šāds pasta operators ir “*Balgarski poshti*” EAD (turpmāk tekstā – “BP”). Universālais pasta pakalpojums ir sabiedriskais pakalpojums, kas tiek sniegts par regulētām cenām un ievērojot nosacījumus, kas ir noteikti ZPU un BP individuālajā licencē.
- 2 Saskaņā ar ZPU 29. pantu pasta operators, kuram ir pienākums sniegt universālo pasta pakalpojumu (t.i. BP), saņem kompensāciju no valsts budžeta, ja pienākums sniegt universālo pasta pakalpojumu ir saistīts ar tīrajām izmaksām un tam rada negodīgu finansiālo slogu. Negodīgā finansiālā sloga apmēru, kas radies sniedzot universālo pasta pakalpojumu, KRS nosaka, pamatojoties uz atbilstoši Metodei aprēķinātajām tīrajām izmaksām. Šīs Metodes 14. pantā ir ietverti kritēriji negodīga finansiālā sloga esamības un apmēra noteikšanai, kam ir jābūt izpildītiem vienlaicīgi: tīro izmaksu summa ir jābūt pozitīvam skaitlim; atlikums no finanšu norēķiniem ar citām pasta pārvaldēm nevar segt tīro izmaksu summu; tīro izmaksu daļai kopējos ieņēmumos no universālā pasta pakalpojuma jābūt lielākai par 3 %; attiecīgā operatora finansiālā un ekonomiskā stāvokļa analīzei jāaplicina, ka ir uzlikts “negodīgs finansiāls slogs” ZPU papildnoteikumu izpratnē.

- 3 Ar Lēmumu Nr. 332/13.10.2022 *KRS* it īpaši konstatēja, ka 1) “*Balgarski poshti*” *EAD* 2021. gadā sniegtā universālā pasta pakalpojumu tīrās izmaksas ir 28 456 000 Bulgārijas levu (BGN) un 2) ka šīs tīrās izmaksas 28 456 000 BGN apmērā rada negodīgu finansiālo slogu universālā pasta pakalpojuma sniegšanas rezultātā. Pirms šī lēmuma pieņemšanas *KRS* saskaņā ar *ZPU* 29.a panta 4. punktu uzdeva ar universālā pasta pakalpojuma sniegšanas tīro izmaksu aprēķinu saistīto dokumentu pārbaudi, ko veica tās iecelts reģistrēts revidents (“*KPMG Audit*” *OOD*), kurš papildus iesniedza arī novērtējumu, ka 2021. gadā sniegtā universālā pasta pakalpojuma tīro izmaksu kopsomma rada negodīgu slogu. *KRS* nebija iebildumu pret veikto analīzi un tā atbalstīja “*KPMG Audit*” *OOD* sniegto vērtējumu par negodīgā sloga apmēru. Regulatīvā iestāde atzina, ka universālā pasta pakalpojuma sniegšanas saistību rezultātā attiecīgajam operatoram radās finansiāls slogs, kas tika apliecināts ar pārbaudītajiem indikatoriem, kas ir minēti Metodes 14. pantā. Sabiedrība sava sliktā finansiālā stāvokļa dēļ nevarot uzņemties finansiālo slogu, nesaņemot kompensāciju par negodīgo finansiālo slogu.
- 4 Saskaņā ar *ZPU* 29.a punktu *KRS* nelemj par kompensācijas apmēru, bet gan iesniedz savu lēmumu un ar to saistītos dokumentus ministru prezidenta vietniekam, kuram Ministru padome ir uzticējusi īstenot valsts politiku pasta pakalpojumu jomā (t.i. ministru prezidenta vietniekam ekonomikas politikas jautājumos un satiksmes un komunikāciju ministram). Budžeta procedūras ietvaros viņam ir jāiesniedz priekšlikums finanšu ministram par līdzekļu, kas paredzēti negodīgā finansiālā sloga kompensēšanai, iekļaušanu nākamā gada Bulgārijas Republikas budžeta likuma projektā.
- 5 “*STAR POST*” *OOD* ir viens no uzņēmumiem Bulgārijā, kam atbilstoši *ZPU* 39. pantam ir atļauta sniegt “pakalpojumus, kas ietilpst universālajā pasta pakalpojumā”. Iesniedzējtiesa pēc savas iniciatīvas veiktajā pārbaudē tomēr konstatēja, ka ar *KRS* Lēmumu Nr. 289/18.08.2022 tika atsaukta “*STAR POST*” *OOD* individuālā licence šādu pakalpojumu sniegšanai Bulgārijas Republikas teritorijā, taču iesniedzējtiesa nekonstatē, ka ir atļauta šī lēmuma pagaidu izpilde. “*STAR POST*” *OOD* šo lēmumu pārsūdzēja, un šī lieta šobrīd tiek izskatīta kasācijas instances tiesā *Varhoven administrativen sad* [Augstākā Administratīvā tiesa] (turpmāk tekstā – “*VAS*”) (administratīvā lieta Nr. 3682/2023).
- 6 “*STAR POST*” *OOD* cēla prasību *ASSG* par pamatlietā pārsūdzēto *KRS* Lēmumu Nr. 332/13.10.2022. Ar rīkojumu Nr. 9872/15.12.2022 administratīvajā lietā Nr. 10456/2022 šī tiesa prasību noraidīja un izbeidza procesu, pamatojoties uz *APK* 159. panta 4. punktu (intereses celt prasību neesamība). Kā šī tiesiskā iznākuma pamatojumu pirmās instances tiesa norādīja, ka “*STAR POST*” *OOD* nav apstrīdētā tiesību akta adresāte un ka tas šim uzņēmumam nenosaka ne tiesas tiesības un pienākumus, ne ietekmē tiesības, brīvību vai likumīgas intereses (*APK* 147. pants).
- 7 “*STAR POST*” *OOD* par *ASSG* lēmumu iesniedza apelācijas sūdzību iesniedzējtiesā.

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 8 Kā viens no uzņēmumiem Bulgārijā, kam ir atļauja sniegt “pakalpojumus, kas ietilpst universālajā pasta pakalpojumā”, kā arī atļauja sniegt pakalpojumus, kas neietilpst universālajā pasta pakalpojumā, “*STAR POST*” OOD abos tirgos (universālais pasta pakalpojums un pasta pakalpojumi, kas neietilpst universālajā pasta pakalpojumā) esot konkurējuši ar *BP*, kurai tika uzticēta universālā pasta pakalpojuma sniegšana un kuras tīro izmaksu kopsumma tika atzīta apstrīdētajā *KRS* lēmumā; tāpēc [apstrīdētajā lēmumā] esot atzīts, ka šīs izmaksas ir “negodīgs finansiāls slogs”. Pamatojoties uz šo lēmumu, *BP* saņemt valsts atbalstu (subsīdiju). “*STAR POST*” OOD kā dažādu publiskā iepirkuma procedūru dalībniece konkurenci ar *BP* esot izjutusi visspēcīgāk. Neparasti zemās cenas, kuras *BP* piedāvāja šajās procedūrās, radīja pamatotas aizdomas, ka subsīdijas, kuras *BP* saņēma par uzticēto universālā pasta pakalpojuma sniegšanu, tika izmantotas, lai segtu izmaksas par pasta pakalpojumiem, kas neietilpst universālajā pasta pakalpojumā, kā arī citām darbībām, un ka šāda rīcība ir izraisījusi konkurences izkropļojumus. Citos tiesas procesos apelācijas sūdzības iesniedzēja jau norādīja, ka *BP* saņemot nepieļaujamu valsts atbalstu, taču šo argumentu tiesa nevienā brīdī nav pārbaudījusi, norādot, ka universālā pasta pakalpojuma izmaksas *KRS* katru gadu apstiprina administratīvās procedūras ietvaros, kas tiek uzsākta pēc *BP* pieprasījuma, “lai kompensētu negodīgo finansiālo slogu, ko rada universālā pasta pakalpojuma sniegšana”. Tāpēc apelācijas sūdzības iesniedzējai līdz šim neesot bijusi iespēja pierādīt savu apgalvojumu par iespējamu nepieļaujamu šķērssubsidēšanu. Šī iemesla dēļ tā esot apzināti apstrīdējusi *KRS* lēmumu atzīt *BP* 2021. gadā sniegtā universālā pasta pakalpojuma kopējo tīro izmaksu kopsummas vērtību, taču pirmās instances tiesa esot nepamatoti izbeigusi tiesvedību, to pamatojot tādējādi, ka apelācijas sūdzības iesniedzējai neesot intereses celt prasību. Apelācijas sūdzības iesniedzēja uzskata, kas šīs pirmās instances tiesas viedoklis ir pretrunā ar materiālajām tiesībām (Direktīvas 97/67 mērķi un noteikumi). Apstrīdētais *KRS* lēmums esot bijis viens no lēmumiem, kuru valsts regulatīvā iestāde esot pieņēmusi saskaņā ar Direktīvas 97/67 14. pantu, lasot to kopsakarā ar 22. panta 3. punktu (cits tāda veida lēmums esot lēmums koordinēt “*Balgarski poshti*” EAD izmaksu sadales sistēmas ieviešanas rezultātus). Tāpēc šo lēmumu varot apstrīdēt “katrs universālā pasta pakalpojuma lietotājs” un “katrs skartais pasta pakalpojumu sniedzējs”; “*STAR POST*” OOD tiesības apstrīdēt *KRS* lēmumu tieši un skaidri izrietot no Direktīvas 97/67 22. panta 3. punkta: No vienas puses konkurējoši uzņēmumi, ņemot vērā neefektīvo kontroli, ko valsts regulatīvā iestāde veic attiecībā uz *BP*, varētu apstrīdēt regulatīvās iestādes lēmumus, ja tie ir pretrunā konkurences vides nodrošināšanas principam; no otras puses apelācijas sūdzības iesniedzēja esot arī universālā pasta pakalpojuma lietotāja un šajā statusā – ne tikai kā pasta pakalpojumu sniedzējai, kuru skar valsts regulatīvās iestādes lēmums – tai tiesības uz tiesību aizsardzību. Tāpēc, izbeidzot tiesvedību, esot pārkāptas tiesības vērsties tiesā Direktīvas 97/67 22. panta un Hartas 47. panta izpratnē.

- 9 Papildus tam šaubu gadījumā apelācijas sūdzības iesniedzēja lūdz iesniedzējtiesu iesniegt Tiesai trīs prejudiciālus jautājumus par Direktīvas 97/67 22. panta 3. punktā izmantotajiem jēdzieniem (“skarts” un “lietotājs”).
- 10 Atbildētāja apelācijas tiesvedībā norāda, ka apelācijas sūdzība un lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu neesot pamatoti. Direktīvas 97/67 22. panta 3. punkts garantējot efektīvu tiesību aizsardzību neatkarīgā struktūrā tiem, kurus skar regulatīvās iestādes lēmumi. Valsts līmenī šis mehānisms ir īstenots ar sūdzību procedūru saskaņā ar *APK*. Tomēr personu loks, kam ir tiesības iesniegt sūdzību, neesot neierobežots, bet gan atkarīgs no tā, vai personas skar apstrīdētais lēmums. Atbildētāja apelācijas tiesvedībā uzskata, ka procesuālā ziņā “skartas” ir tās personas, kuras ietekmē iestādes gribas izpaušmes materiālās sekas. Negatīvais skārums [ietekmes ziņā] esot tiesību akta juridiskas sekas, un tā var izpausties kā esošo subjektīvo tiesību apturēšana vai ierobežošana vai jaunu juridisko pienākumu radīšana vai paplašināšana. Jebkurā gadījumā esot jāpierāda subjektīvu tiesību vai likumīgi aizsargātu interešu esamība. Atbildētāja apelācijas tiesvedībā apgalvo, ka šajā lietā tiesību akta atcelšana nemainītu “*STAR POST*” *OOD* tiesību sfēru. Piekrītot apelācijas sūdzības iesniedzējas argumentam, tiktu radīta ārkārtēja tiesiskā nedrošība.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 11 Pamatlietas priekšmets ir jautājums, vai apelācijas sūdzības iesniedzējai ir tiesiska interese apstrīdēt *KRS* lēmumu par *BP* 2021. gadā sniegto universālā pasta pakalpojuma kopējo tīro izmaksu kopsummā vērtības atzīšanu.
- 12 Pamatojot savu tiesisko interesi, apelācijas sūdzības iesniedzēja atsauca uz to, ka tai esot atļauja sniegt pakalpojumus, kas ietilpst universālajā pasta pakalpojumā, ka konkurējoši uzņēmumi varot apstrīdēt regulatīvās iestādes lēmumus, ja tie ir pretrunā konkurences vides nodrošināšanas principam.
- 13 Konkrētais *KRS* lēmums ir viens no lēmumiem, kuru valsts regulatīvā iestāde pieņem saskaņā ar Direktīvas 97/67 (redakcijā, kas grozīta ar Direktīvu 2008/6) 14. pantu, to lasot kopsakarā 22. panta 2. punktu. Direktīvas noteikumi pieprasa nodrošināt atbilstību konkurences noteikumiem pasta nozarē. Dalībvalstu rīcības brīvību ierobežo arī *LESD* un tā noteikumu par konkurenci un pakalpojumu sniegšanas brīvību piemērošana. Turklāt Savienības tiesību noteikumi par valsts atbalstu nodrošina, ka universālā pakalpojuma sniedzēji nesaņem nepieļaujamas priekšrocības attiecībā uz konkurentiem.
- 14 Lai atbildētu uz jautājumu, vai apelācijas sūdzības iesniedzējai ir tiesiska interese apstrīdēt *KRS* lēmumu, ir nepieciešams interpretēt frāzi “pasta pakalpojumu sniedzējs, kuru skar valsts regulatīvās iestādes lēmums” Direktīvas 97/67 22. panta 3. punkta (redakcijā, kas grozīta ar Direktīvu 2008/6) izpratnē pamatlietas faktu kontekstā (saskaņā ar iesniedzējtiesas secinājumiem Tiesa šādu interpretāciju vēl nav veikusi).

- 15 Iesniedzējtiesa, ņemot vērā Savienības tiesību pārākuma principu pār valsts tiesību aktiem un pienākumu ievērot minēto direktīvu, uzskata, ka tai ir jāiesniedz Tiesai divi (pirmais un trešais) apelācijas sūdzības iesniedzējas uzdotie prejudiciālie jautājumi.
- 16 Attiecībā uz apelācijas sūdzības iesniedzējas otro uzdoto jautājumu (vai tā var iesniegt apelācijas sūdzību pret *KRS* lēmumu kā universālā pasta pakalpojuma “lietotājs”) iesniedzējtiesa uzskata, ka šis jautājums nav jāiesniedz Tiesai, jo apelācijas sūdzības iesniedzēja abās instancēs norādīja tikai to, ka tā darbojas kā “pasta pakalpojumu, kas neietilpst universālajā pasta pakalpojumā” sniedzēja, kas pasta pakalpojumu tirgū konkurē ar *BP*, un nenorādīja faktus, kas apliecina, ka tā ir universālā pasta pakalpojuma lietotājs.

DARBA VERSIJA