



Teismo praktikos rinkinys

Byla C-453/20

CityRail a.s.

prieš

Správa železnic, státní organizace

(Úřad pro přístup k dopravní infrastruktúře prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

2022 m. gegužės 3 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimas

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – SESV 267 straipsnis – Sąvoka „teismas“ – Struktūriniai ir funkciniai kriterijai – Teisminių arba administracinių funkcijų vykdymas – Direktyva 2012/34/ES – 55 ir 56 straipsniai – Nacionalinė geležinkelių sektoriaus reguliavimo institucija – Nepriklausoma sektorinio reguliavimo institucija – Teisė veikti savo iniciatyva – Įgaliojimai skirti sankcijas – Sprendimai, kurie gali būti apskūsti teisme – Prašymo priimti prejudicinį sprendimą nepriimtumas“

Prejudiciniai klausimai – Kreipimasis į Teisingumo Teismą – Nacionalinis teismas, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį – Sąvoka – Nustatymas remiantis struktūriniais ir funkciniais kriterijais – Úřad pro přístup k dopravní infrastruktúře (prieigos prie transporto infrastruktūros tarnyba, Čekijos Respublika) – Institucija, vykđanti ne teismines, o administracines funkcijas – Netaikymas

(SESV 267 straipsnis)

(žr. 41–50, 53, 60–63, 67–69, 71 punktus ir rezoliucinę dalį)

Santrauka

Įstatymu įsteigta viešoji įstaiga *správa železnic* Čekijos Respublikoje yra atsakinga už geležinkelių tinklo ir susijusių paslaugų įrenginių valdymą. Ji parengė ir paskelbė tinklo nuostatus, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2012/34, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė¹; šioje direktyvoje, be kita ko, nurodytos sąlygos, kurios nuo 2020 m. balandžio 1 d. taikomos prieigai prie tam tikrų įrenginių.

¹ 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė (OL L 343, 2012, p. 32), iš dalies pakeista 2016 m. gruodžio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/2370 (OL L 352, 2016, p. 1) (toliau – Direktyva 2012/34), 3 straipsnio 26 punktą.

Geležinkelio įmonė *CityRail*, remdamasi Geležinkelių įstatymu², užginčijo šias sąlygas prieigos prie transporto infrastruktūros tarnyboje (toliau – Tarnyba)³, kaip nacionalinėje geležinkelių sektoriaus reguliavimo institucijoje, motyvuodama tuo, kad jos prieštarauja Direktyvoje 2012/34 numatytoms taisyklėms.

Turėdama abejonių dėl šių sąlygų atitikties Direktyvai 2012/34, taip pat dėl pagrindinėje byloje taikytinos nacionalinės teisės atitikties šiai direktyvai, Tarnyba nusprendė kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo.

Teisingumo Teismo didžioji kolegija Tarnybos prašymą priimti prejudicinį sprendimą atmetė kaip nepriimtina, motyvuodama tuo, kad pagrindinėje byloje Tarnyba vykdo ne teismines, o administracines funkcijas. Todėl Tarnyba negali būti laikoma „teismu“, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį.

Teisingumo Teismo vertinimas

Teisingumo Teismas pirmiausia priminė savo šioje srityje suformuotą jurisprudenciją⁴, pagal kurią atsakydamas į klausimą, kuris susijęs tik su Sąjungos teise, ar prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusi institucija yra „teismas“, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, jis atsižvelgia į aplinkybių visumą, kaip antai tai, ar ši institucija įsteigta pagal teisės aktus, ar ji yra nuolat veikianti, ar jos jurisdikcija privaloma, ar procesas šioje institucijoje pagrįstas rungimosi principu, ar institucija taiko teisės taisykles ir ar ji yra nepriklausoma. Be to, nacionaliniai teismai gali kreiptis į Teisingumo Teismą tik nagrinėdami ginčą ir turėdami priimti sprendimą pagal teismo pobūdžio sprendimui priimti skirtą procedūrą⁵.

Taigi į klausimą, ar institucija gali kreiptis į Teisingumo Teismą, turi būti atsakyta remiantis tiek struktūriniais, tiek funkciniais kriterijais. Nacionalinė institucija gali būti laikoma „teismu“, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, jei vykdo teismines funkcijas, o jei ji vykdo kitas funkcijas, visų pirma administracinio pobūdžio, toks statusas jai negali būti pripažintas. Vadinas, anot Teisingumo Teismo, siekiant nustatyti, ar nacionalinė institucija, kuriai įstatymais pavesta vykdyti įvairaus pobūdžio funkcijas, turi būti laikoma „teismu“, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, būtina patikrinti, kokio konkretaus pobūdžio yra funkcijos, kurias ji vykdo konkrečiomis teisinėmis aplinkybėmis, kuriomis ji turi kreiptis į Teisingumo Teismą⁶.

Teisingumo Teismas pabrėžė, kad šis patikrinimas ypač svarbus tuo atveju, kai kalbama apie administracines institucijas, kurių nepriklausomumas yra tiesioginė iš Sąjungos teisės nuostatų kylančių reikalavimų, kuriais joms suteikiami sektorinės kontrolės ir rinkų priežiūros įgaliojimai, pasekmė. Nors šios institucijos gali atitikti pirma primintus kriterijus, įtvirtintus Sprendime *Vaassen-Göbbels*, sektorinės kontrolės ir rinkų priežiūros veikla iš esmės yra administracinio pobūdžio, nes ji reiškia naudojimąsi įgaliojimais, kurie nėra suteikiami teismams.

² Geležinkelių įstatymo Nr. 266/1994 34e straipsnis.

³ Čekijos Respublikoje *Úřad pro přístup k dopravní infrastruktúře* (prieigos prie transporto infrastruktūros tarnyba) yra viena iš centrinių valstybės administracinių institucijų. Ji buvo įsteigta Įstatymu Nr. 320/2016 dėl prieigos prie transporto infrastruktūros tarnybos.

⁴ Šiuo klausimu žr. 1966 m. birželio 30 d. Sprendimą *Vaassen-Göbbels* (61/65, EU:C:1966:39, p. 395; toliau – Sprendimas *Vaassen-Göbbels*).

⁵ 1999 m. lapkričio 26 d. Nutartis *ANAS* (C-192/98, EU:C:1999:589, 21 punktas) ir 2013 m. sausio 31 d. Sprendimas *Belov* (C-394/11, EU:C:2013:48, 39 punktas).

⁶ 1999 m. lapkričio 26 d. Nutartis *ANAS* (C-192/98, EU:C:1999:589, 22 ir 23 punktai) ir 2013 m. sausio 31 d. Sprendimas *Belov* (C-394/11, EU:C:2013:48, 40 ir 41 punktai).

Sprendime *Westbahn Management*⁷, kuriuo remiasi Tarnyba, Teisingumo Teismas, gavęs *Schiene-Control Kommission* (Austrijos geležinkelių kontrolės komisija) prašymą priimti prejudicinį sprendimą, nagrinėjo tik kriterijus, nustatytus Sprendime *Vaassen-Göbbels*, ir nenagrinėjo to, ar byloje, kurioje buvo pateiktas šis prašymas, ši įstaiga vykde teismo pobūdžio funkcijas.

Šiuo klausimu Teisingumo Teismas pažymėjo, kad tai, kad atitinkama įstaiga vykdo ne teismines, o administracines funkcijas, rodo įgaliojimai pradėti procedūras savo iniciatyva, taip pat įgaliojimai skirti sankcijas, vėlgį savo iniciatyva, jos kompetencijai priklausančiose srityse. Be to, klausimas, ar procedūra, per kurią buvo pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, buvo pradėta suinteresuotojo asmens iniciatyva, neturi lemiamos reikšmės, jei ši procedūra galėjo būti pradėta *ex officio*. Teisingumo Teismas nurodė, kad įstaigos vaidmuo ir vieta nacionalinėje teisinėje sistemoje taip pat yra svarbūs vertinant jos funkcijų pobūdį.

Šiuo atveju Teisingumo Teismas pirmiausia iš esmės išnagrinėjo reguliavimo institucijos, kaip antai Tarnyba, pobūdį ir funkcijas geležinkelių veiklos valdymo ir kontrolės sistemoje, sukurtoje Direktyva 2012/34⁸.

Taigi iš Direktyvos 2012/34 reikšmingų nuostatų⁹ matyti, kad siekiant užtikrinti veiksmingą valdymą ir sąžiningą bei nediskriminacinį naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra, kaip numatyta šioje direktyvoje, reikia įsteigti instituciją, kuriai būtų pavesta tiek savo iniciatyva prižiūrėti, kaip geležinkelių sektoriaus subjektai taiko šioje direktyvoje numatytas taisykles, tiek veikti kaip apeliacinei institucijai. Ši funkcijų kumuliacija reiškia, kad, kai priežiūros institucijai¹⁰ pateikiamas skundas, ši aplinkybė nedaro neigiamo poveikio tos institucijos kompetencijai prireikus savo iniciatyva imtis atitinkamų priemonių, kad būtų pašalintas bet koks taikytinų teisės aktų pažeidimas, ir savo sprendimuose nustatyti, jei ji mano esant reikalinga, sankcijas, o tai patvirtina jos funkcijų administracinį pobūdį. Be to, Direktyvoje 2012/34¹¹ numatyta, jog valstybės narės užtikrina galimybę atlikti reguliavimo institucijos priimtų sprendimų teisminę kontrolę, o tai yra tokių sprendimų administracinio pobūdžio požymis.

Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, Teisingumo Teismas toliau nagrinėjo, ar, nepaisant to, kad tokia reguliavimo institucija, kaip Tarnyba, iš principo yra administracinė, ji, turint omenyje funkcijų, kurias vykdo pagrindinėje byloje, konkrečias aplinkybes, turi būti laikoma „teismu“, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį.

Teisingumo Teismas priminė, kad Tarnybos įgaliojimai savo iniciatyva pradėti procedūrą, per kurią buvo pateiktas šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą, kaip ir įgaliojimai savo iniciatyva vykdyti persekiojimą dėl per šią procedūrą nustatytų pažeidimų, yra ypač svarbūs požymiai, kuriais remiantis galima daryti išvadą, kad ši institucija pagrindinėje byloje vykdo ne teismines, o administracines funkcijas.

⁷ 2012 m. lapkričio 22 d. Sprendimas *Westbahn Management* (C-136/11, EU:C:2012:740).

⁸ Direktyvos 2012/34 55 ir 56 straipsniuose numatyta, kad visose valstybėse narėse turi būti įsteigtos nacionalinės geležinkelių sektoriaus reguliavimo institucijos, nustatyti jų veikimo principai ir įgaliojimai, kurie turi būti joms suteikti.

⁹ Direktyvos 2012/34 55 ir 56 straipsniai, siejami su jos 76 konstatuojamąja dalimi.

¹⁰ Įsteigtai pagal Direktyvos 2012/34 55 straipsnį.

¹¹ Direktyvos 2012/34 56 straipsnio 10 dalis.

Be to, iš Tarnybos pateiktos informacijos matyti, kad šios institucijos sprendimai gali būti skundžiami teismine tvarka. Kai pagal administracinės teisenos ir civilinio proceso kodeksuose nustatytas kompetencijos pasidalijimo taisyklės administraciniai teismai turi jurisdikciją nagrinėti ieškinį dėl Tarnybos sprendimo, pastaroji turi atsakovės statusą. Be to, iš Civilinio proceso kodekso¹² matyti, kad civiliniuose teismuose, kurie, anot Tarnybos, turi jurisdikciją nagrinėti, be kita ko, ieškinius dėl sprendimų, priimtų per Geležinkelių įstatymo 34e straipsnyje numatytą procedūrą (taip yra pagrindinėje byloje), Tarnyba turi teisę pateikti pastabas nebūdama proceso šalimi. Toks Tarnybos dalyvavimas procese, kuriame ginčijamas jos pačios sprendimas, yra požymis, kad priimdama tą sprendimą Tarnyba neturi trečiojo asmens statuso esamų interesų atžvilgiu, taigi nevykdo teisminių funkcijų.

Atsižvelgdamas į tai, Teisingumo Teismas konstatavo, kad pagrindinėje byloje Tarnyba vykdo ne teismines, o administracines funkcijas. Vadinasi, ji negali būti laikoma „teismu“, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, todėl jos pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra nepriimtinas.

¹² Civilinio proceso kodekso 250c straipsnio 2 dalis.