

Predmet C-60/20

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

5. veljače 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Administratīvā apgabaltiesa (Latvija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

30. siječnja 2020.

Žalitelj:

VAS „Latvijas Dzelzceļš”

Druga stranka u žalbenom postupku:

Valsts dzelzceļa administrācija

ADMINISTRATĪVĀ APGABALTIESA (Okružni upravni sud, Latvija)

[omissis]

ODLUKA

[omissis]

od 30. siječnja 2020.

[omissis] [sastav suda]

[omissis]

na javnoj je raspravi ispitala žalbu koju je društvo VAS „Latvijas Dzelzceļš” podnijelo protiv presude Administratīvā rajona tiese (Općinski upravni sud, Latvija) od 25. siječnja 2019. u okviru upravnog spora koji je društvo VAS „Latvijas Dzelzceļš” pokrenulo tužbom za poništenje protiv odluke Valsts dzelzceļa administrācijas (Državna uprava za željeznice, Latvija; u daljnjem tekstu: Uprava) [omissis] od 5. prosinca 2017.

odlučuje

Okolnosti spora

[1] Žalitelj, društvo VAS „Latvijas Dzelzceļš” od 2002. trećoj osobi, društvu AS „Baltijas Ekspresis”, daje u zakup zgradu spremišta za lokomotive u Ventpilsu [*omissis*], čiji je žalitelj vlasnik (u daljnjem tekstu: zgrada spremišta u Ventpilsu).

Žalitelj je 20. lipnja 2016. obnovio ugovor o zakupu nekretnine koja nije stambena (u daljnjem tekstu: ugovor o zakupu) s društvom AS „Baltijas Ekspresis” u pogledu zakupa nekretnine koja nije stambena, a sastoji se od zgrade spremišta u Ventpilsu i odgovarajućih dijelova zemljišta.

Žalitelju su, kao upravitelju javne željezničke infrastrukture, 2017. zatrebali ti objekti za vlastite potrebe (za skladištenje željezničkih vozila za održavanje infrastrukture). Stoga je žalitelj dopisom od 5. rujna 2017. [*omissis*] obavijestio društvo AS „Baltijas Ekspresis” o raskidu ugovora o zakupu.

Društvo AS „Baltijas Ekspresis” Upravi je 18. rujna 2017. podnijelo prigovor zbog povrede tržišnog natjecanja i diskriminacije. U skladu s prigovorom, žaliteljeva diskrecijska ovlast dovela je do diskriminacije društva AS „Baltijas Ekspresis” kao prijevoznika i operatora uslužnog objekta zato što je, konkretno, onemogućila učinkovit i racionalni rad objekta te pristup usluzi. Društvo AS „Baltijas Ekspresis” operator je koji 20 godina djeluje na tržištu željezničkog prijevoza robe. Društvo AS „Baltijas Ekspresis” tvrdi da se prostorima spremišta u Ventpilsu koristi kao uslužnim objektom u smislu članka 1. točke 26. Dzelzceļa likumsa (Zakon o željeznici). U zakupljenim prostorima, društvo AS „Baltijas Ekspresis” pruža usluge za vlastito poslovanje, odnosno usluge tehničkog održavanja lokomotiva, održavanja toplinskog ponašanja lokomotiva na garažnim kolosijecima između dva prijevoza, organizacije usluga neprestane raspoloživosti pijeska i vode za industrijsku uporabu za potrebe pripreme i opremanja lokomotiva, koje se smatraju uslugama koje mora pružati operator uslužnog objekta.

S obzirom na prethodna razmatranja, društvo AS „Baltijas Ekspresis” u svojem je prigovoru od Uprave zatražilo da okonča žaliteljevo postupanje jer može ugroziti nastavak djelatnosti uslužnog objekta.

Nakon što je ispitala navedeni prigovor, Uprava je odlukom [*omissis*] od 5. prosinca 2017. (u daljnjem tekstu: sporna odluka), žalitelju naložila da osigura pristup zgradi spremišta u Ventpilsu kao uslužnom objektu te uslugama koje se tamo pružaju, a koje su predviđene člankom 12.¹ stavkom 2. točkama 5. i 6. Zakona o željeznici (pristup objektima za održavanje i ostalim tehničkim objektima, uključujući objekte za čišćenje i pranje željezničkih vozila).

- [2] Ta se odluka temelji na činjeničnoj ocjeni prema kojoj je zgrada spremišta u Ventpilsu tehnički prilagođena za popravak i tehničko održavanje lokomotiva. Ta se okolnost ocjenjuje dovoljnom kako bi se smatralo da je zgrada spremišta u Ventpilsu uslužni objekt, s obzirom na to da se uslužni objekt u članku 1.

točki 26. Zakona o željeznici definira kao zemljište, zgrade i oprema, koji su posebno opremljeni, u cjelini ili dijelom, za pružanje jedne ili više usluga navedenih u tom zakonu.

Međutim, pružanje usluga za vlastito poslovanje, koje se definira u članku 3. točki 8. Provedbene uredbe Komisije 2017/2177 od 22. studenoga 2017. o pristupu uslužnim objektima i uslugama povezanim sa željeznicom (u daljnjem tekstu: Uredba 2017/2177), također treba smatrati pružanjem usluga. U skladu sa spornom odlukom, nije važno to što društvo AS „Baltijas Ekspresis” u zakupljenim prostorima obavlja djelatnosti samo za sebe. Ta okolnost ne dovodi u pitanje činjenicu da se u prostorima pružaju usluge za vlastito poslovanje. Budući da društvo AS „Baltijas Ekspresis” pruža usluge za vlastito poslovanje u zgradi spremišta u Ventspilsu, prestanak djelatnosti uslužnog objekta treba analizirati uzimajući u obzir pravila koja ograničuju pravo pružatelja usluga da zatvori uslužni objekt.

Na temelju članka 12.² stavka 8. Zakona o željeznici, pristup uslužnom objektu i uslugama koje se u njemu pružaju mora se osigurati barem dvije godine nakon što se objekt prestane upotrebljavati. Uslužni objekt može se zatvoriti tek nakon isteka navedenog dvogodišnjeg razdoblja. Slijedom toga, žalitelj je obvezan osigurati pristup zgradi spremišta u Ventspilsu kao uslužnom objektu i uslugama koje se pružaju u navedenim prostorima.

- [3] Žalitelj je Administratīvā rajona tiesi (Općinski upravni sud) podnio tužbu kojom je zahtijevao poništenje sporne odluke.

U tužbi je istaknuto da društvo AS „Baltijas Ekspresis” nije zakupilo prostore zgrade spremišta u Ventspilsu kao uslužni objekt. Osim toga, društvo AS „Baltijas Ekspresis” nije bilo registrirano kao operator uslužnog objekta ni kada je sklopljen ugovor o zakupu ni kada je obaviješteno o njegovu raskidu. Tvrdilo se da je Uprava pogrešno protumačila pojmove „uslužni objekt” i „pružanje usluga za vlastito poslovanje” te da je pogrešno primijenila članak 12.² stavke 7. i 8. Zakona o željeznici.

Žalitelj je tvrdio da pojam „uslužni objekt”, u smislu Direktive 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenoga 2012. o uspostavi jedinstvenog Europskog željezničkog prostora, uključuje mjesto gdje se pružaju usluge različitim željezničkim prijevoznicima. Uslužnim objektom ne može se kvalificirati bilo koje mjesto u kojem se obavljaju određene gospodarske djelatnosti.

Naveo je da se ne može smatrati da djelatnosti koje obavlja društvo AS „Baltijas Ekspresis”, koje Uprava kvalificira kao pružanje usluga za vlastito poslovanje, potvrđuju da se usluge pružaju.

Članak 3. točka 8. Uredbe 2017/2177 sadržava definiciju pojma „pružanje usluga za vlastito poslovanje”. U tekstu te odredbe navodi se da je riječ o situaciji u kojoj željezničko poduzeće traži da se za pružanje usluga za vlastito poslovanje koristi

prostorom nad kojim nadzor ima drugo poduzeće. Međutim, kada poduzeće obavlja djelatnosti održavanja imovine željezničke infrastrukture, koja je u njegovu vlasništvu ili kojom upravlja, obavljanje takvih djelatnosti ne može se smatrati pružanjem usluga za vlastito poslovanje. Budući da je Uprava neosnovano upotrijebila pojmove uslužnog objekta i pružanja usluga za vlastito poslovanje, zaključak koji iz toga proizlazi, odnosno da treba primijeniti odredbe kojima se ograničuje zatvaranje uslužnog objekta, također nije osnovan.

[Prema žaliteljevu mišljenju], Uprava pogrešno smatra da je ovlaštena obvezati žalitelja da osigura pristup uslugama u predmetnom objektu. Žalitelj već dugo ne pruža usluge u zgradi spremišta u Ventspilsu jer je nekretnina iznajmljena društvu AS „Baltijas Ekspresis”. Stoga Uprava ne može žalitelju naložiti obveze koje ima operator uslužnog objekta.

- [4] Presudom od 25. siječnja 2019., Administratīvā rajona tiesa (Općinski upravni sud) odbio je žaliteljevu tužbu.

U svojoj presudi taj je sud presudio da žalitelja treba smatrati operatorom uslužnog objekta jer je odgovoran za njegovo upravljanje. Također je smatrao da je zgrada spremišta u Ventspilsu prikladna za pružanje usluga održavanja. Stoga je navedeni sud zaključio da je Uprava pravilno primijenila članak 12.² stavak 8. Zakona o željeznici kada je žalitelju naložila obvezu da osigura pristup uslužnom objektu i uslugama koje se u njemu pružaju.

- [5] Žalitelj je protiv prvostupanjske presude podnio žalbu.

Žalitelj u žalbi navodi da je prvostupanjski sud pogrešno zaključio da je on operator uslužnog objekta. Tvrdi da je taj sud pogrešno smatrao da je vlasnik nekretnine operator mreže. Slijedom toga, navedeni je sud pogriješio i kada je zaključio da se na žalitelja primjenjuju obveze predviđene člankom 12.¹ stavkom 2. Zakona o željeznici.

Tvrdi da je prvostupanjski sud pogrešno zaključio da se zgrada spremišta u Ventspilsu treba smatrati uslužnim objektom samo zato što se u njemu mogu pružati usluge. Prema njegovu mišljenju, treba smatrati relevantnim to što prostor nije dan u zakup kao uslužni objekt i to što zgrada spremišta u Ventspilsu nije registrirana kao uslužni objekt u izvješću o mreži.

Dodaje da su Uprava i prvostupanjski sud također pogriješili kada su odlučili da društvo AS „Baltijas Ekspresis” pruža usluge za vlastito poslovanje u zakupljenom prostoru.

Žalitelj je žalbi priložio zahtjev da se Sudu Europske unije uputi zahtjev za prethodnu odluku. Žalitelj je zahtijevao da se upute pitanja o tome kako treba tumačiti pojmove „uslužni objekt”, „operator uslužnog objekta” i „pružanje usluga za vlastito poslovanje” koji su definirani u Direktivi 2012/34. Osim toga, zahtijevao je da se pojasni može li se obveza osiguranja pristupa uslužnom objektu koju ima operator uslužnog objekta, a koja je predviđena člankom 13.

stavkom 2. Direktive 2012/34, naložiti osobi koja ne pruža usluge uslužnog objekta. Žalitelj također tvrdi da mu se pobijanom odlukom ograničuju mogućnosti korištenja njegova vlasništva, što mu uzrokuje gubitke.

- [6] U svojem odgovoru na žalbu Uprava navodi da pobijana odluka sadržava elemente na temelju kojih se može zaključiti da je zgrada spremišta u Ventspilsu uslužni objekt. U ovom predmetu, ograničenje pravâ vlasnika nekretnine temelji se na članku 13. stavku 6. Direktive 2012/34/EU, u kojem je preuzet sadržaj članka 12.² stavaka 7. i 8. Zakona o željeznici. Stoga nema dvojbe da je ograničenje pravâ opravdano. Prema mišljenju Uprave, nema dvojbe ni u pogledu tumačenja propisa. Slijedom toga, zahtijeva da se odbije [žaliteljev] zahtjev za upućivanje prethodnih pitanja Sudu Europske unije.
- [7] U svojoj pisanoj argumentaciji društvo AS „Baltijas Ekspresis” navodi da je žaliteljeva žalba neosnovana. Zgradu spremišta u Ventspilsu treba smatrati uslužnim objektom u kojem društvo AS „Baltijas Ekspresis”, kao operator objekta, pruža usluge koje su povezane s uslužnim objektom. Tvrdi da je žalitelj proizvoljno osmislio kriterije za utvrđivanje postojanja uslužnog objekta koji nisu predviđeni Direktivom 2012/34. Cilj i svrha odredbi navedene direktive i Zakona o željeznici jest ograničiti mogućnost odbijanja pristupa uslužnim objektima. Stoga nije potrebno da se Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud) obrati Sudu Europske unije i uputi mu prethodna pitanja. Djelatnost uslužnog objekta može se prekinuti kad se on ne koristi barem dvije godine za redom. Prema mišljenju društva AS „Baltijas Ekspresis”, nema nikakve dvojbe u pogledu tumačenja članka 13. stavka 6. Direktive 2012/34, odnosno najprije treba utvrditi da objekt o kojem je riječ nije korišten barem dvije godine za redom prije odluke o njegovu zatvaranju. Stoga smatra da Sudu Europske unije nije potrebno uputiti pitanja o kojima je riječ.

Pravna pravila primjenjiva na spor

Pravo Europske unije

- [8] Članci 3., 11. i 12. te članak 13. stavci 2. i 6. Direktive 2012/34
 Članak 3. točka 9. i članak 15. stavci 5. i 6. Uredbe 2017/2177

Latvijsko pravo

- [9] Člankom 1. točkama 26. i 27. Zakona o željeznici [*omissis*] predviđa se da se u tom zakonu upotrebljavaju sljedeći pojmovi:
- 26) uslužni objekt znači postrojenje, uključujući zemljište, zgrade i opremu, koji je posebno opremljen, u cjelini ili dijelom, za pružanje jedne ili više usluga iz članka 12.¹ stavaka 2., 3. i 4. ovog zakona;

- 27) operator uslužnog objekta znači bilo koji poduzetnik ili njegov odjel odgovoran za upravljanje jednim ili više uslužnih objekata ili za pružanje željezničkim prijevoznicima jedne ili više usluga iz članka 12.¹ stavaka 2., 3. i 4. ovog zakona.

Člankom 12.¹ stavkom 2. Zakona o željeznici propisuje se da operatori uslužnih objekata osiguravaju svim prijevoznicima, na nediskriminirajući način, pristup (uključujući pruzi) svojim uslužnim objektima i, po potrebi, uslugama koje se pružaju u sljedećim objektima:

[...]

- 5) objektima za održavanje, osim objekata za pojačano održavanje posebno namijenjenih za druge vrste željezničkih vozila za koje su potrebni posebni objekti;
- 6) ostalim tehničkim objektima, uključujući objekte za čišćenje i pranje željezničkih vozila.

Člankom 12.² stavkom 7. Zakona o željeznici određuje se da, ako se neki uslužni objekt iz članka 12.¹ stavka 2. navedenog zakona ne koristi barem dvije godine za redom a neki je željeznički prijevoznik pokazao interes za pristup tom objektu operatoru tog uslužnog objekta na temelju iskazane potrebe, vlasnik objekta objavljuje se a objekt u cijelosti ili u dijelu daje u zakup ili u najam za pružanje usluga, osim ako operator uslužnog objekta dokaže da ga niti jedan prijevoznik ne može koristiti zbog prenamjena koje su u tijeku.

U članku 12.² stavku 8. Zakona o željeznici utvrđuje se da, ako se neki uslužni objekt iz članka 12.¹ stavka 2. navedenog zakona ne koristi barem dvije godine za redom, njegov vlasnik može se objaviti a objekt se u cijelosti ili u dijelu daje u zakup, najam ili se ustupa. Ako u roku od tri mjeseca od objave ne primi nijednu ponudu, operator objekta može ga zatvoriti, uz prethodnu obavijest, barem tri mjeseca ranije, Državnoj upravi za željeznice i upravitelju javne željezničke infrastrukture.

Razlozi zbog kojih postoje dvojbe u pogledu tumačenja propisa Europske unije

- [10] Zakon o željeznici (u verziji primjenjivoj od 10. ožujka 2016.) sadržava pravila iz Direktive 2012/34. Odredbe Zakona o željeznici preuzimaju sadržaj navedene direktive. Stoga, primjena odredbi Zakona o željeznici podrazumijeva, u biti, i tumačenje odredbi Direktive 2012/34.

Što se tiče pristupa uslužnim objektima i uslugama povezanim sa željezničkim prijevozom, Europska komisija donijela je Uredbu 2017/2177 koja se primjenjuje od 1. lipnja 2019. Donošenje Uredbe 2017/2177 potvrđuje da je Europska unija priznala da pristup uslužnim objektima i uslugama povezanim sa željezničkim prijevozom zahtijeva postojanje ujednačenih propisa u cijeloj Europskoj uniji. Iako je [sporna] odluka donesena prije datuma stupanja na snagu Uredbe

2017/2177, njezini praktični učinci nastavljaju se i danas, odnosno u situaciji u kojoj je Uredba 2017/2177 već na snazi. Budući da se meritorno rješavanje spora najprije odnosi na budućnost, primjena Uredbe 2017/2177 opravdana je i za potrebe analize sadržaja odluke koju je donijela Uprava.

- [11] Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud) ističe da je Uprava u izreci pobijane odluke naložila žalitelju da: 1. osigura pristup zgradi spremišta u Ventspilsu kao uslužnom objektu; 2. osigura pristup uslugama koje se pružaju u zgradi spremišta u Ventspilsu.

Žalitelj je vlasnik zgrade spremišta u Ventspilsu. Nesporno je da, uzimajući u obzir sadržaj ugovora o zakupu, zgrada spremišta u Ventspilsu nije iznajmljena kao uslužni objekt niti je navedena u izvješću o mreži kao uslužni objekt ni kada je sklopljen ugovor o zakupu 20. lipnja 2016. ni u trenutku obavijesti o jednostranom raskidu odnosa iz ugovora o zakupu. Odnosi iz ugovora o zakupu nastali su u razdoblju prije pristupanja Republike Latvije Europskoj uniji. Obnovljenim ugovorom o zakupu, koji je sklopljen 20. lipnja 2016., bilo je predviđeno da se prostor daje u zakup društvu AS „Baltijas Ekspresis” kao uredski prostor te za obavljanje gospodarskih djelatnosti (članak 1.2. ugovora). Kao datum isteka ugovora o zakupu utvrđen je 30. travnja 2028. U odredbi 7.3.7. ugovora utvrdilo se da žalitelj ima pravo na jednostrani raskid ugovora o zakupu u slučaju nepredviđene potrebe za raspolaganjem prostorima za vlastite potrebe.

Žalitelj je 5. rujna 2017. obavijestio društvo AS „Baltijas Ekspresis” o jednostranom raskidu ugovora o zakupu. Društvo AS „Baltijas Ekspresis” tvrdilo je da je zgrada spremišta u Ventspilsu uslužni objekt isključivo nakon što je primilo obavijest o raskidu ugovora o zakupu. Stoga, prije tog trenutka, zgrada spremišta u Ventspilsu nije se smatrala uslužnim objektom u odnosu iz ugovora o zakupu i društvo AS „Baltijas Ekspresis” nije prethodno obavljalo djelatnosti svojstvene uslugama koje su dostupne u uslužnom objektu.

Sporna odluka donesena je u okviru prigovora društva AS „Baltijas Ekspresis” protiv žaliteljeve odluke o raskidu odnosa iz ugovora o zakupu. Žalitelj je poduzeće odgovorno za upravljanje željezničkom infrastrukturom. Stoga žalitelj ne pruža usluge, nego preuzima obveze održavanja željezničke infrastrukture.

Nesporno je da je žalitelj izrazio želju da se u budućnosti koristi zgradom spremišta u Ventspilsu radi skladištenja željezničkih vozila (vagona). To znači da, u ovom slučaju, prestanak odnosa iz ugovora o zakupu s društvom AS „Baltijas Ekspresis” može dovesti do toga da se žalitelj više neće moći koristiti zgradom spremišta u Ventspilsu za svoju gospodarsku djelatnost, uključujući održavanje lokomotiva za prijevoz robe.

Sva ta razmatranja dokazuju da se spor odnosi na buduće korištenje zgrade spremišta u Ventspilsu. Regulatorno tijelo mora ocijeniti je li opravdano naložiti odnos prisilnog zakupa, kojim se osiguravaju interesi društva AS „Baltijas

Ekspresis” ili dopustiti žalitelju da se koristi navedenim mjestom u svrhe koje nisu povezane s pružanjem usluga.

Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud) također ističe da, sve dok traje postupak, sporna odluka osigurava obvezni kontinuitet odnosa iz ugovora o zakupu s društvom AS „Baltijas Ekspresis”, odnosno da se odnos iz ugovora o zakupu između navedenog društva i žalitelja prisilno nastavi.

- [12] Prema žaliteljevu mišljenju, Sudu Europske unije treba, među ostalim pitanjima, uputiti pitanje treba li zgradu spremišta u Ventspilsu smatrati uslužnim objektom, s obzirom na to da su prostori navedene zgrade dani u zakup u druge svrhe i da u izvješću u mreži nisu navedeni kao uslužni objekt.

Člankom 3. stavkom 11. Direktive 2012/34/EU određuje se da uslužni objekt znači postrojenje, uključujući zemljište, zgrade i opremu, koji je posebno opremljen, u cjelini ili dijelom, za pružanje jedne ili više usluga iz točaka 2. do 4. Priloga II. navedenoj direktivi.

Prema mišljenju Administratīvā apgabaltiese (Okružni upravni sud), treba priznati da je zgrada spremišta u Ventspilsu uslužni objekt jer ispunjava tehničke zahtjeve na temelju kojih je navedeni prostor prikladan za pružanje usluga.

- [13] Mišljenje Administratīvā apgabaltiese (Okružni upravni sud), prema kojem predmetno mjesto treba kvalificirati kao uslužni objekt, ne dovodi se u pitanje žaliteljevim argumentima u smislu da društvo AS „Baltijas Ekspresis” nije objavilo informacije o činjenici da pruža usluge drugim osobama, odnosno da je navedeno mjesto dostupno javnosti za pružanje usluga[.]

Točno je da određivanje tog prostora kao uslužnog objekta i objava tog određivanja predstavljaju radnje kojima se osigurava pristup uslugama i transparentno korištenje tim resursom. Međutim, prema mišljenju Administratīvā apgabaltiese (Okružni upravni sud), na temelju same činjenice da te radnje nisu provedene ne može se zaključiti da zgrada spremišta u Ventspilsu nije uslužni objekt. Izostanak takvih radnji može se također ocijeniti u smislu da je riječ o pogreški koju treba ispraviti sastavljanjem i objavom navedenih informacija.

Na činjenično utvrđenje postojanja uslužnog objekta ne utječe ni činjenica da Uprava pogrešno tumači pojam „pružanje usluga za vlastito poslovanje”. Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud) priznaje da društvo AS „Baltijas Ekspresis” ne pruža usluge za vlastito poslovanje u smislu članka 3. točke 8. Uredbe 2017/2177, nego se koristi objektom za svoje gospodarske potrebe. Isto tako, ni žalitelj ne pruža usluge drugim željezničkim prijevoznicima (barem to nije činio do donošenja [sporne] odluke). Sve te okolnosti upućuju na to da uslužni objekt o kojem je riječ treba smatrati neiskorištenim uslužnim objektom. Zakup ili prenamjena neiskorištenih uslužnih objekata uređuju se člankom 13. stavkom 6 Direktive 2012/34 i člankom 15. Uredbe 2017/2177. Stoga te okolnosti ne dovode u pitanje to da se prethodno navedeni propis, kojim se

predviđa neprekidna uporaba neiskorištenih uslužnih objekata, općenito primjenjuje na ovaj slučaj.

- [14] Sporna odluka temelji se na članku 12.¹ stavku 2. Zakona o željeznici kojim se u biti preuzima članak 13. stavak 2. Direktive 2012/34.

Na temelju članka 13. stavka 2. Direktive 2012/34 operatori uslužnih objekata pružaju svim željezničkim prijevoznicima na nediskriminirajuć način pristup objektima, uključujući pristup prugom do uslužnih objekata, kao i pristup uslugama koje se pružaju u tim objektima. Stoga se navedenom odredbom predviđa da *operator sustava* mora željezničkim prijevoznicima osigurati pristup uslužnim objektima i uslugama koje se pružaju u tim objektima.

Žalitelj od 2002. daje u zakup zgradu spremišta u Ventspilsu društvu AS „Baltijas Ekspresis”, koje ne ovisi o žalitelju ni izravno ni neizravno. Stoga su žalitelj i društvo AS „Baltijas Ekspresis” povezani samo odnosom iz ugovora o zakupu.

U skladu s uvodnom izjavom 8. Uredbe 2017/2177, ako je objekt u vlasništvu nekoliko subjekata te nekoliko subjekata njime upravlja i u njemu pruža usluge, operatorima uslužnog objekta trebalo bi smatrati samo subjekte koji su stvarno odgovorni za pružanje informacija i odlučivanje o zahtjevima za pristup uslužnom objektu i uporabu usluga povezanih sa željeznicom.

Prema mišljenju Administratīvā apgabaltiese (Okružni upravni sud), činjenične okolnosti spora potvrđuju da se žalitelja ne može smatrati operatorom uslužnog objekta jer nije odgovoran za pružanje informacija niti odlučivanje o zahtjevima za pristup uslugama koje se pružaju u zgradi spremišta u Ventspilsu.

- [15] Prema mišljenju Uprave, vlasniku nekretnine koji nije operator uslužnog objekta mogu se naložiti obveze operatora uslužnog objekta iz članka 13. stavka 2. Direktive 2012/34 (da osigura pristup uslugama koje se pružaju u objektu). Uprava temelji svoje stajalište na članku 12.^[2] stavku 7. Zakona o željeznici koji u biti odgovara članku 13. stavku 6. Direktive 2012/34. Takvo tumačenje propisa temelji se na razmatranju da prestanak ugovora o zakupu može dovesti do prenamjene uslužnog objekta. Međutim, prema mišljenju Uprave, uslužni objekt može se prenamijeniti samo ako se ne koristi dvije godine i ako nije bilo ponuda za njegovo stjecanje.

- [16] Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud) ističe da tekst članka 13. stavka 6. Direktive 2012/34 vlasnika nekretnine ne obvezuje da omogući pristup uslugama koje se pružaju u objektu.

Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud) smatra da ni iz sustavnog tumačenja propisa ne proizlazi da se u predmetnom slučaju vlasniku nekretnine nalaže obveza da osigura pristup uslugama.

Cilj je Direktive 2012/34, prije svega, osigurati pristup uslugama na nediskriminirajući način. Pristup uslugama ne podrazumijeva nadzor nad

infrastrukturu protiv vlasnikove volje. Davanje infrastrukture na raspolaganje željezničkom prijevozniku (u ovom slučaju društvu AS „Baltijas Ekspresis”) pretpostavlja da društvo AS „Baltijas Ekspresis” nema jednaka prava na primanje usluga na tom mjestu kao drugi prijevoznici, nego da ima pravo najma koje ostali nemaju. Treba istaknuti da je odnos iz ugovora o zakupu infrastrukture zapravo isključivo pravo. Slijedom toga, dodjela takvih prava nije jednaka pravu na primanje usluga.

- [17] Članak 13. stavak 6. Direktive 2012/34 odnosi se na slučaj u kojem vlasnik nekretnine daje u zakup neiskorišteni uslužni objekt osobi koja nije operator objekta, odnosno drugom zakupniku. Ta situacija nije istovjetna spornoj situaciji u ovom predmetu u kojem je utvrđen prestanak odnosa iz ugovora o zakupu između vlasnika nekretnine i zakupnika uslužnog objekta, koji nije ni izravno ni neizravno povezan s vlasnikom nekretnine. Međutim, analiza teksta te odredbe također dovodi do zaključka da, u kontekstu prestanka odnosa iz ugovora o zakupu, interes željezničkog prijevoznika da nastavi sa zakupom mora prevladati nad interesima vlasnika nekretnine.

Člankom 13. stavkom 6. Direktive 2012/34 ne predviđa se da osoba koja pokaže interes za najam neiskorištenog uslužnog objekta ima apsolutno pravo na zakup. U navedenoj se odredbi navodi da se uslužni objekt može dati u zakup *osim ako operator uslužnog objekta dokaže da ga niti jedan željeznički prijevoznik ne može koristiti zbog postupka prenamjene koji je u tijeku.*

Prema mišljenju Administratīvā apgabaltiese (Okružni upravni sud), iz teksta odredbe proizlazi da, iako je neki željeznički prijevoznik pokazao interes za preuzimanje (uzimanje u zakup) uslužnog objekta, operator uslužnog objekta može odbiti pristup uslužnom objektu ako dokaže da će ga željeznički prijevoznik prenamijeniti.

Treba istaknuti da se u uvodnoj izjavi 18. Direktive 2012/34/EU navodi i da bi svaki gospodarski subjekt koji je zainteresiran za upotrebu takvog objekta trebao moći sudjelovati u postupku natječaja i podnijeti ponudu da preuzme operacije tog objekta. Međutim, postupak natječaja ne mora biti pokrenut *ako je u tijeku službeni postupak za promjenu namjene lokacije koja se upotrebljava za željezničke svrhe i objekt se preuređuje za funkcije koje ne uključuju upotrebu kao uslužni objekt.*

Tako se u sadržaju uvodne izjave 18. Direktive 2012/34 navodi i da željeznički prijevoznik koji je zainteresiran za preuzimanje uslužnog objekta nema pravo prvenstva na stjecanje pristupa tom objektu ako njegov operator provodi prenamjenu uslužnog objekta. Slijedom toga, tekstom tih odredbi ne podupire se stajalište Uprave prema kojem treba pridati važnost samo činjenici da je društvo AS „Baltijas Ekspresis” pokazalo interes da se nastavi koristiti navedenim objektom.

Člankom 15. stavkom 5. drugom rečenicom Uredbe 2017/2177, koji sadržava pojašnjenja članka 13. stavka 6. Direktive 2012/34, propisuje se da operator može uložiti prigovor na zakup uslužnog objekta podnošenjem dokumenata u kojima dokazuje da je u tijeku prenamjena koja je pokrenuta prije iskaza interesa. Slijedom toga, u tekstu članka 15. stavka 5. Uredbe 2017/2177 također se navodi da operator uslužnog objekta može odučiti o zatvaranju tog konkretnog objekta.

- [18] Uprava objašnjava tekst članka 13. stavka 6. Direktive 2012/34 na način da se odredba o kojoj je riječ primjenjuje samo na situacije u kojima je prenamjena počela prije prenošenja Direktive. Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud) smatra da to tumačenje odredbe nije osnovano jer ne odgovara ni njezinu tekstu ni sustavnom tumačenju.

Člankom 15. stavkom 5 Uredbe 2017/2177 utvrđuje se da se za ocjenu situacije uzima u obzir je li postupak prenamjene započeo prije iskaza interesa, ali ne pridaje važnost drugim aspektima.

Tim se pravilom ističe da se, ako je potrebno, uslužni objekt može prenamijeniti te da prenamjena nije uvjetovana zahtjevom da je počela prije datuma prenošenja Direktive 2012/34/EU.

- [19] Prema mišljenju Administratīvā apgabaltiese (Okružni upravni sud), ako operator uslužnog objekta može taj objekt prenamijeniti, nema uvjerljivog argumenta kojim bi se opravdalo to da vlasnik objekta ne može raskinuti odnos iz ugovora o zakupu kako bi naknadno prenamijenio uslužni objekt. Nema relevantne razlike između te dvije situacije jer je u oba slučaja riječ o pravu vlasnika objekta da slobodno raspolaže svojom imovinom (provede prenamjenu).

Vlasnik uslužnog objekta može imati više razloga koji objektivno upućuju na nužnost prenamjene objekta. Na primjer, kada je za nastavak djelatnosti objekta nužno provesti značajno ulaganje (potpuna obnova) ili kada je vlasniku uslužnog objekta taj objekt potreban za obavljanje drugih funkcija povezanih sa željezničkim prijevozom.

U skladu s člankom 15. stavkom 5. Uredbe 2017/2177, osoba ovlaštena za donošenje odluke o prenamjeni uslužnog objekta regulatornom tijelu jedino mora dokazati da će se prenamjena provesti. Međutim, tom se odredbom ne predviđa da, kada postoje dokazi koji potvrđuju istinitost vlasnikove namjere, Uprava operatoru (ili vlasniku) objekta može odbiti njegovu prenamjenu te ga obvezati da prostor da u zakup osobi koja je pokazala interes.

- [20] Ukratko, Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud) ističe da se općenito može smatrati da se na pravnu situaciju primjenjuju odredbe članka 13. stavka 6. Direktive 2012/34 i članka 15. stavaka 5 i 6. Uredbe 2017/2177. Međutim, na temelju tih odredbi nije moguće zaključiti da vlasnik nekretnine ne može zakupnika obavijestiti o raskidu ugovora o zakupu jer se želi koristiti nekretninom za vlastite potrebe.

Prema mišljenju Administratīvā apgabaltiese (Okružni upravni sud), što se tiče članka 13. stavka 6. Direktive 2012/34 i članka 15. stavaka 5 i 6. Uredbe 2017/2177, prije svega se predviđa neznatno drukčija situacija, odnosno navedenim se odredbama izričito ne utvrđuju zakonitost raskida odnosa iz ugovora o zakupu ni kriteriji za njezinu ocjenu.

Stoga takav propis nije dovoljno jasan u pogledu prava koja treba dodijeliti drugoj osobi u slučajevima u kojima treba ispitati raskid odnosa iz ugovora o zakupu.

U uvodnoj izjavi 27. Direktive 2012/34 navodi se da je cilj tog propisa, prije svega, osigurati pristup uslugama na nediskriminirajući način. Davanje infrastrukture u zakup željezničkom prijevozniku (u ovom slučaju društvu AS „Baltijas Ekspresis”) podrazumijeva da, u ovom slučaju, prijevoznik nije stekao pravo na primanje usluga pod jednakim uvjetima kao i ostali prijevoznici, nego je stekao (isključivo) pravo korištenja infrastrukture za ispunjavanje vlastitih potreba. Isto tako, treba uzeti u obzir da prisilni prijenos nadzora nad infrastrukturom drugoj osobi znatnije ograničuje prava vlasnika infrastrukture nego situacija u kojoj treba omogućiti pristup uslugama koje se pružaju u uslužnom objektu. Stoga se pravila kojima se uređuje pristup uslugama ne mogu po analogiji primijeniti na odnos iz prisilnog zakupa.

- [21] S obzirom na prethodna razmatranja, Sudu Europske unije valja postaviti pitanje dopušta li se člankom 13. stavcima 2. i 5. Direktive 2012/34 i člankom 15. stavcima 5. i 6. Uredbe 2017/2177 Upravi, u predmetnoj situaciji, da vlasniku nekretnine koji nije odgovoran za pružanje usluga objekta naloži omogućavanje pristupa tim uslugama.

Isto tako, pri ispitivanju predmeta treba pridati važnost zakonitosti raskida ugovora o zakupu, koja je dovela do spora. Slijedom toga, Sudu Europske unije treba postaviti pitanje treba li članak 13. stavak 6. Direktive 2012/34/EU i članak 15. stavke 5. i 6. Uredbe 2017/2177 tumačiti na način da se tim odredbama vlasniku nekretnine dopušta da raskine odnos iz ugovora o zakupu i prenamijeni uslužni objekt kada je vlasniku ta nekretnina potrebna u okviru njegove gospodarske djelatnosti.

Stoga, Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud) smatra [*omissis*] da je Sudu Europske unije potrebno uputiti prethodna pitanja. U ovom slučaju stoga treba prekinuti postupak dok Sud Europske unije ne donese odluku o tim prethodnim pitanjima.

U skladu s člankom 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Administratīvā apgabaltiesa (Okružni upravni sud)

odlučuje

uputiti Sudu Europske unije sljedeća prethodna pitanja:

1. Može li se članak 13. stavci 2. i 6. Direktive 2012/34 (članak 15. stavci 5. i 6. Uredbe 2017/2177) primijeniti na način da regulatorno tijelo vlasniku infrastrukture koji nije operator uslužnog objekta može naložiti obvezu osiguranja pristupa uslugama?
2. Treba li članak 13. stavak 6. Direktive 2012/34 (članak 15. stavke 5. i 6. Uredbe 2017/2177) tumačiti na način da se njime vlasniku zgrade omogućuje da raskine odnos iz ugovora o zakupu i prenamijeni uslužni objekt?
3. Treba li članak 13. stavak 6. Direktive 2012/34 (članak 15. stavke 5. i 6. Uredbe 2017/2177) tumačiti na način da se njime regulatorno tijelo obvezuje na to da samo provjeri je li operator uslužnog objekta (u predmetnom slučaju vlasnik uslužnog objekta) zaista odlučio prenamijeniti ga?

Postupak se prekida dok Sud Europske unije ne donese odluku.

[*omissis*]

RADNI DOKUMENT