

**Affaire C-60/20**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

5 février 2020

**Juridiction de renvoi :**

Administratīvā apgabaltiesa (Cour administrative régionale, Lettonie)

**Date de la décision de renvoi :**

30 janvier 2020

**Partie requérante :**

VAS « Latvijas Dzelzceļš »

**Partie défenderesse :**

Valsts dzelzceļa administrācija (administration nationale des chemins de fer)

---

**L'ADMINISTRATĪVĀ APGABALTIESA (Cour administrative régionale, Lettonie)**

[omissis]

**DÉCISION**

[omissis] 30 janvier 2020

[composition de la juridiction de renvoi]

[omissis]

a examiné en audience publique l'appel interjeté par VAS « Latvijas Dzelzceļš » contre le jugement de l'administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district, Lettonie) rendu le 25 janvier 2019 dans le cadre de la procédure contentieuse administrative tirant son origine du recours formé par VAS « Latvijas Dzelzceļš » contre la décision de la Valsts dzelzceļa administrācija (administration nationale des chemins de fer [ci-après l'« administration »]) le 5 décembre 2017.



**et a constaté ce qui suit**

*Les faits*

- [1] La requérante, VAS « Latvijas Dzelzceļš », louait depuis 2002 le bâtiment de dépôt de locomotives de Ventspils [omissis] (ci-après le « dépôt de Ventspils ») dont elle est propriétaire à un tiers, AS « Baltijas Ekspresis ».

Le 20 juin 2016, la requérante a renouvelé le contrat de bail d'un bien immobilier non résidentiel (ci-après le « contrat de bail ») avec AS « Baltijas Ekspresis » concernant la location de l'immeuble non résidentiel constitué par le dépôt de Ventspils et par les [Or. 2] parties de terrain correspondantes.

En 2017, la requérante, en sa qualité de gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire publique, a eu besoin des installations pour son propre usage (afin de stocker du matériel roulant en vue de l'entretien de l'infrastructure). Elle a donc, par lettre du 5 septembre 2017 [omissis], notifié à AS « Baltijas Ekspresis » la résiliation du contrat de bail.

Le 18 septembre 2017, AS « Baltijas Ekspresis » a introduit une réclamation auprès de l'administration pour violation de la concurrence et discrimination, faisant valoir que le pouvoir discrétionnaire de la requérante avait entraîné une discrimination à son encontre en sa qualité de transporteur et d'exploitant d'une installation de service, notamment en entravant le fonctionnement efficace et rationnel ainsi que l'accès au service. AS « Baltijas Ekspresis » intervient sur le marché du transport ferroviaire de marchandises depuis 20 ans. Elle affirme utiliser les locaux du dépôt de Ventspils en tant qu'installation de service au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 26, du Dzelzceļa likums (loi sur les chemins de fer). Dans les locaux loués, AS « Baltijas Ekspresis » effectue une fourniture de services pour compte propre, consistant dans l'entretien technique des locomotives, le maintien du comportement thermique des locomotives sur les voies de garage entre deux missions, l'organisation des services de permanence en ce qui concerne le sable et l'eau à usage industriel pour les besoins de préparation et d'équipement des locomotives, qui sont considérés comme des services devant être fournis par un exploitant d'installations de service.

Eu égard à ce qui précède, AS « Baltijas Ekspresis » demandait à l'administration, dans sa réclamation, de mettre fin au comportement de la requérante, qui était de nature à compromettre la poursuite de l'activité de l'installation de service.

Après avoir examiné cette réclamation, l'administration a, par décision [omissis] du 5 décembre 2017 (ci-après la « décision litigieuse »), ordonné à la requérante de garantir l'accès au dépôt de Ventspils en tant qu'installation de service ainsi qu'aux services fournis dans celle-ci, visés à l'article 12<sup>1</sup>, paragraphe 2, points 5 et 6, de la loi sur les chemins de fer (accès aux installations d'entretien et à d'autres infrastructures techniques, y compris les installations de nettoyage et de lavage du matériel roulant ferroviaire).

- [2] Cette décision repose sur l'appréciation factuelle selon laquelle le dépôt de Ventpils est techniquement approprié aux fins de la réparation et de l'entretien technique des locomotives. Cela est considéré suffisant pour estimer que le dépôt de Ventpils est une installation de service, étant donné que l'article 1<sup>er</sup>, point 26, de la loi sur les chemins de fer définit l'installation de service comme les terrains, bâtiments et équipements qui ont été spécialement aménagés, en totalité ou en partie, pour permettre la fourniture d'un ou plusieurs des services visés dans ladite loi.

Par ailleurs, la fourniture de services pour compte propre, telle que définie à l'article 3, point 8, du règlement d'exécution 2017/2177 de la Commission européenne, du 22 novembre 2017, concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire (ci-après le « règlement 2017/2177 »), doit également être considérée comme une fourniture de services. Selon la décision litigieuse, il est dénué d'importance que, dans les locaux loués, AS « Baltijas Ekspresis » n'exerce des activités que pour elle-même. Cela ne remet pas en question le fait qu'une fourniture de services pour compte propre a lieu dans les locaux. Puisqu'AS « Baltijas Ekspresis » effectue une fourniture de services pour compte propre dans le dépôt de Ventpils, l'interruption de l'activité de l'installation de service doit être examinée au regard des règles limitant le droit du fournisseur de services de fermer une installation de service. **[Or. 3]**

En vertu de l'article 12<sup>2</sup>, paragraphe 8, de la loi sur les chemins de fer, l'accès à l'installation de service et aux services fournis dans celle-ci doit être garanti pendant au moins deux ans après que l'installation a cessé d'être utilisée. La fermeture de l'installation de service ne peut avoir lieu qu'à l'issue de cette période de deux ans. Par conséquent, la requérante est soumise à l'obligation de garantir l'accès au dépôt de Ventpils en tant qu'installation de service ainsi qu'aux services fournis dans ces locaux.

- [3] La requérante a saisi l'Administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district) d'un recours visant à l'annulation de la décision litigieuse.

Elle y faisait valoir qu'AS « Baltijas Ekspresis » n'avait pas loué les locaux du dépôt de Ventpils en tant qu'installation de service, que cette dernière n'était en outre enregistrée en tant qu'exploitant d'une installation de service ni au moment de la conclusion du contrat de bail ni lors de la notification de la résiliation de ce contrat, que l'administration interprétait de manière erronée les notions d'« installation de service » et de « fourniture de services pour compte propre » et qu'elle appliquait incorrectement l'article 12<sup>2</sup>, paragraphes 7 et 8, de la loi sur les chemins de fer.

La requérante soutenait que la notion d'« installation de service », au sens de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil, du 21 novembre 2012, établissant un espace ferroviaire unique européen, inclut le lieu où des services sont fournis à différentes entreprises ferroviaires. On ne saurait qualifier

d'installation de service tout lieu où certaines activités économiques sont exercées.

Elle affirmait qu'il n'y avait pas lieu de considérer que les opérations effectuées par AS « Baltijas Ekspressis », qualifiées par l'administration de fourniture de services pour compte propre, confirmaient l'existence d'une fourniture de services.

L'article 3, point 8, du règlement 2017/2177 contient une définition de la notion de « fourniture de services pour compte propre ». Le libellé de cette disposition indique qu'il s'agit d'une situation où une entreprise ferroviaire demande à utiliser un local servant à la fourniture de services pour compte propre qui se trouve sous le contrôle d'une autre entreprise. En revanche, lorsqu'une entreprise exerce des activités d'entretien dans un local de l'infrastructure ferroviaire qui lui appartient ou qu'elle gère, l'exercice de ces activités ne saurait être considéré comme une fourniture de services pour compte propre. Étant donné que l'administration a utilisé indûment les notions d'installation de service et de fourniture de services pour compte propre, la conclusion qui en a été tirée – à savoir le bien-fondé de l'application des dispositions qui limitent la fermeture de l'installation de service – est également infondée.

[Selon la requérante], c'est à tort que l'administration considère qu'elle a le pouvoir d'obliger la requérante à garantir l'accès aux services dans l'installation en cause. Cela fait longtemps que la requérante ne fournit pas de services dans le dépôt de Ventspils, étant donné que l'immeuble est loué à AS « Baltijas Ekspressis ». Par conséquent, l'administration ne saurait imposer à la requérante des obligations qui incombent à l'exploitant d'une installation de service.

- [4] Par jugement du 1<sup>er</sup> novembre 2013, l'Administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district) a rejeté le recours de la requérante.

Dans sa décision, cette juridiction a déclaré que la requérante devait être considérée comme un exploitant d'installation de service, dès lors qu'elle était responsable de la gestion de cette installation. Elle a également considéré que le dépôt de Ventspils était approprié aux fins de la fourniture de services d'entretien. Par conséquent, ladite juridiction est parvenue à la conclusion que l'administration avait correctement appliqué **[Or. 4]** l'article 12<sup>2</sup>, paragraphe 8, de la loi sur les chemins de fer en imposant à la requérante l'obligation de garantir l'accès à l'installation de service et aux services fournis dans celle-ci.

- [5] La requérante a fait appel du jugement de première instance.

Dans son appel, elle fait valoir que c'est à tort que la juridiction de première instance a conclu que la requérante était un exploitant d'une installation de service. Elle affirme que cette juridiction a commis une erreur en considérant que le propriétaire de l'immeuble était l'exploitant du réseau. Par conséquent, c'est également à tort que ladite juridiction a conclu que la requérante était soumise aux obligations prévues à l'article 12<sup>2</sup>, paragraphe 2, de la loi sur les chemins de fer.

Elle affirme que la juridiction de première instance a conclu à tort que le dépôt de Ventspils devait être considéré comme une installation de service au seul motif que des services peuvent y être fournis. Elle estime qu'il y a lieu de considérer comme pertinent le fait que le local n'a pas été loué en tant qu'installation de service et que le dépôt de Ventspils n'était pas enregistré en tant qu'installation de service dans le document de référence du réseau.

Elle ajoute que l'administration et la juridiction de première instance ont également commis une erreur en jugeant qu'AS « Baltijas Ekspresis » effectue une fourniture de services pour compte propre dans le local loué.

La requérante a joint au recours en appel une demande de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne [ci-après la « Cour »] à titre préjudiciel, visant à ce que des questions soient posées quant à la manière dont il convenait de comprendre les notions d'« installation de service », d'« exploitant de l'installation de service » et de « fourniture de services pour compte propre » telles que définies dans la directive 2012/34. La requérante demandait en outre qu'il soit précisé si l'obligation de l'exploitant de l'installation de service, prévue à l'article 13, paragraphe 2, de la directive 2012/34, de garantir l'accès à l'installation de service peut être imposée à une personne qui ne fournit pas de services d'installation de service. La requérante soutient également que la décision attaquée limite les possibilités d'utiliser sa propriété, ce qui lui occasionne des pertes.

- [6] Dans son mémoire en réponse, l'administration indique que la décision attaquée contient des éléments permettant de conclure que le dépôt de Ventspils est une installation de service. En l'espèce, la limitation des droits du propriétaire de l'immeuble est fondée sur l'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34, dont le contenu est repris à l'article 12<sup>2</sup>, paragraphes 7 et 8, de la loi sur les chemins de fer. Il ne fait donc pas de doute que la limitation des droits est justifiée. Selon l'administration, il n'y a pas non plus de doute quant à l'interprétation de la réglementation. Par conséquent, elle sollicite le rejet de la demande [de la requérante] de saisine de la Cour à titre préjudiciel.
- [7] Dans ses observations écrites, AS « Baltijas Ekspresis » fait valoir que le recours de la requérante n'est pas fondé. Le dépôt de Ventspils doit être considéré comme une installation de service dans laquelle, en tant qu'exploitant de l'installation, AS « Baltijas Ekspresis » fournit des services correspondant à une installation de service. Elle fait valoir que la requérante a arbitrairement conçu des critères aux fins de déterminer l'existence d'une installation de service qui ne sont pas prévus par la directive 2012/34. Les dispositions de cette directive et celles de la loi sur les chemins de fer ont pour objet et finalité de limiter la possibilité de refuser l'accès aux installations de services. Il n'y a donc pas lieu que l'Administratīvā apgabaltiesa (Cour administrative régionale) [ci-après la « juridiction de renvoi »] saisisse la Cour de questions préjudicielles. Il peut être mis fin à l'activité de l'installation de service lorsque celle-ci n'est pas utilisée pendant au moins deux années consécutives. Selon AS « Baltijas [Or. 5] Ekspresis », l'interprétation de

l'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34 ne soulève aucun doute, c'est-à-dire qu'il convient avant tout de constater que l'installation en cause n'a pas été utilisée pendant au moins deux années consécutives avant de décider de sa fermeture. Par conséquent, elle ne voit pas de nécessité de poser à la Cour les questions en cause.

*Les règles de droit applicables au litige*

*Le droit de l'Union européenne*

[8] Articles 3, 11, 12 et article 13, paragraphes 2 et 6, de la directive 2012/34.

Article 3, point 9, et article 15, paragraphes 5 et 6, du règlement 2017/2177.

*Les dispositions de droit letton*

[9] L'article 1<sup>er</sup>, points 26 et 27, de la loi sur les chemins de fer [omissis] est libellé comme suit :

[«]26) “installation de service”, l'installation (y compris les terrains, bâtiments et équipements) qui ont été spécialement aménagés, en totalité ou en partie, pour permettre la fourniture d'un ou plusieurs des services visés à l'article 12<sup>1</sup>, paragraphes 2, 3 et 4, de la présente loi ;

27) “exploitant d'installation de service”, tout entrepreneur ou entité chargé de gérer une ou plusieurs installations de service ou de fournir à des entreprises ferroviaires un ou plusieurs des services visés à l'article 12<sup>1</sup>, paragraphes 2, 3 et 4, de la présente loi [»].

L'article 12<sup>1</sup>, paragraphe 2, de la loi sur les chemins de fer dispose que les exploitants d'installations de service garantissent à tous les transporteurs, de manière non discriminatoire, un accès (y compris aux voies d'accès) à leurs installations de service et, le cas échéant, aux services fournis dans les installations suivantes :

[«] [...]

5) les installations d'entretien, à l'exception de celles affectées à des services de maintenance lourde et qui sont réservées à d'autres types de matériel roulant nécessitant des installations spécifiques ;

6) les autres infrastructures techniques, y compris les installations de nettoyage et de lavage du matériel roulant ferroviaire [»].

L'article 12<sup>2</sup>, paragraphe 7, de la loi sur les chemins de fer dispose que, lorsque l'une des installations de service visées à l'article 12<sup>1</sup>, paragraphe 2, de cette loi n'a pas été utilisée pendant au moins deux années consécutives et qu'un

transporteur a manifesté à l'exploitant de cette installation son intérêt, basé sur des besoins avérés, à y avoir accès, le propriétaire annonce publiquement que son exploitation est disponible à la location ou au crédit-bail, en totalité ou en partie, pour la prestation de services, à moins que l'exploitant de cette installation ne démontre qu'aucun transporteur ne peut l'utiliser en raison des transformations qui y sont réalisées.

L'article 12<sup>2</sup>, paragraphe 8, de la loi sur les chemins de fer prévoit que, si l'une des installations visées à l'article 12<sup>1</sup>, paragraphe 2, de cette loi n'est pas utilisée pendant au moins deux années consécutives, son propriétaire peut annoncer publiquement que la totalité ou une partie de l'installation de service est disponible à la location, [Or. 6] au crédit-bail ou à la cession. S'il ne reçoit pas d'offres dans un délai de trois mois à compter de la publication, l'exploitant de l'installation est autorisé à la fermer, après notification, au moins trois mois à l'avance, à l'administration nationale des chemins de fer et au gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire publique.

*Les raisons pour lesquelles il existe des doutes quant à l'interprétation du droit de l'Union*

- [10] La loi sur les chemins de fer (dans sa version applicable à partir du 10 mars 2016) contient la réglementation qui figure dans la directive 2012/34. Les dispositions de cette loi reproduisent le contenu de la directive. Par conséquent, l'application des dispositions de la loi sur les chemins de fer implique également, en substance, l'interprétation des dispositions de la directive 2012/34.

En ce qui concerne l'accès aux installations de service et aux services liés au transport ferroviaire, la Commission a adopté le règlement 2017/2177, applicable depuis le 1<sup>er</sup> juin 2019. L'adoption de ce règlement confirme la reconnaissance par l'Union européenne que l'accès aux installations de service et aux services liés au transport ferroviaire requiert l'existence d'une réglementation uniforme dans l'ensemble de l'Union européenne. Bien que la décision [litigieuse] ait été adoptée avant la date d'entrée en vigueur du règlement 2017/2177, ses effets pratiques se poursuivent actuellement, c'est-à-dire à un moment où le règlement 2017/2177 est déjà en vigueur. Puisque la résolution du litige au fond concerne principalement une situation future, l'application du règlement 2017/2177 se justifie également aux fins de l'analyse du contenu de la décision prise par l'administration.

- [11] La juridiction de renvoi signale que, dans le dispositif de la décision attaquée, l'administration a imposé à la requérante : 1) de garantir l'accès au dépôt de Ventspils en tant qu'installation de service ; 2) de garantir l'accès aux services fournis dans le dépôt de Ventspils.

La requérante est propriétaire du dépôt de Ventspils. Il est constant que ce dernier n'a pas été loué en tant qu'installation de service, eu égard au contenu du contrat de bail, et qu'il n'a pas non plus été mentionné dans le document de référence du réseau en tant qu'installation de service ni lorsque le contrat de bail a été conclu,

le 20 juin 2016, ni lors de la notification unilatérale de la fin du contrat. Cette dernière remonte à une période antérieure à l'adhésion de la République de Lettonie à l'Union européenne. Le contrat de bail renouvelé, signé le 20 juin 2016, prévoyait que le local serait loué à AS « Baltijas Ekspresis » pour être utilisé en tant qu'espace de bureau et pour y exercer des activités économiques (clause 1.2 du contrat). La date de fin du contrat de bail avait été fixée au 30 avril 2028. La clause 7.3.7 de ce contrat prévoyait, quant à elle, que la requérante disposait d'un droit unilatéral de résiliation du contrat de bail en cas de nécessité imprévue de disposer des locaux pour ses propres besoins.

Le 5 septembre 2017, la requérante a notifié à AS « Baltijas Ekspresis » la résiliation unilatérale du contrat de bail. AS « Baltijas Ekspresis » n'a affirmé que le dépôt de Ventspils était une installation de service qu'après avoir reçu notification de la résiliation du contrat de bail. Par conséquent, avant cette date, le dépôt de Ventspils n'avait pas été considéré comme une installation de service dans le contrat de bail et AS « Baltijas Ekspresis » [Or. 7] n'avait pas exercé préalablement les activités caractérisant les services disponibles dans une installation de service.

La décision litigieuse a été prise dans le cadre de la réclamation de AS « Baltijas Ekspresis » contre la décision de la requérante de mettre fin au contrat. La requérante est une entreprise responsable de la gestion de l'infrastructure ferroviaire. Par conséquent, elle ne fournit pas de services, mais assume des obligations d'entretien de l'infrastructure ferroviaire.

Il est constant que la requérante a exprimé la volonté d'utiliser à l'avenir le dépôt de Ventspils pour stocker du matériel roulant ferroviaire (wagons). Cela signifie que, en l'espèce, l'extinction de la relation contractuelle avec AS « Baltijas Ekspresis » peut avoir pour effet que la requérante ne pourra plus, à l'avenir, utiliser le dépôt de Ventspils pour son activité économique, y compris l'entretien de locomotives utilisées pour le transport de marchandises.

Toutes ces considérations démontrent que le litige porte sur l'utilisation future des installations du dépôt de Ventspils. L'organisme de contrôle doit apprécier s'il est justifié d'imposer de force un contrat de bail qui garantisse les intérêts de AS « Baltijas Ekspresis » ou de permettre à la requérante d'utiliser ce lieu à des fins autres que la prestation de services.

La juridiction de renvoi relève également que, tant que dure la procédure, la décision litigieuse garantit la poursuite obligatoire du contrat de bail avec AS « Baltijas Ekspresis » ; le contrat de bail entre cette entreprise et la requérante se poursuit donc de manière forcée.

- [12] Selon la requérante, il conviendrait de demander entre autres à la Cour si le dépôt de Ventspils doit être considéré comme une installation de service, étant donné que les locaux de cet immeuble ont été loués à d'autres fins et que le document de référence du réseau ne les mentionnait pas en tant qu'installation de service.

L'article 3, point 11, de la directive 2012/34 dispose qu'une installation de service est l'installation, y compris les terrains, bâtiments et équipements qui ont été spécialement aménagés, en totalité ou en partie, pour permettre la fourniture d'un ou plusieurs des services visés à l'annexe II, points 2, 3 et 4, de cette directive.

Selon la juridiction de renvoi, il convient de reconnaître que le dépôt de Ventspils est une installation de service, dans la mesure où il satisfait aux exigences techniques permettant de considérer que cet espace est adapté à la fourniture de services.

- [13] L'opinion de la juridiction de renvoi selon laquelle le site concerné doit être qualifié d'installation de service n'est pas infirmée par les allégations de la requérante en vertu desquelles AS « Baltijas Ekspresis » n'a pas publié d'informations sur le fait qu'elle fournissait des services à d'autres personnes, à savoir que ce lieu était accessible au public aux fins de la fourniture de services [.]

Certes, la désignation de l'installation de service et la publication de cette désignation constituent des actions qui garantissent l'accès aux services ainsi que l'utilisation transparente de cette ressource. Toutefois, selon la juridiction de renvoi, le fait que ces actions n'ont pas été réalisées ne permet pas, à lui seul, de conclure que le dépôt de Ventspils ne constitue pas une installation de service. L'omission de telles actions peut également s'analyser **[Or. 8]** comme une erreur qui doit être corrigée en réunissant et en publiant ces informations.

La constatation factuelle de l'existence d'une installation de service n'est pas non plus affectée par le fait que l'administration procède à une interprétation erronée de la notion de « fourniture de services pour compte propre ». La juridiction de renvoi admet que AS « Baltijas Ekspresis » n'effectue pas une fourniture de services pour compte propre au sens de l'article 3, point 8, du règlement 2017/2177, mais exploite les installations pour ses besoins économiques. De même, la requérante ne fournit pas non plus de services à d'autres entreprises ferroviaires (du moins jusqu'à l'adoption de la décision [litigieuse]). Tout cela démontre que l'installation de service en cause doit être considérée comme une installation de service non utilisée. La location ou la reconversion des installations de service non utilisées sont régies par l'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34 et par l'article 15 du règlement 2017/2177. Ces circonstances ne remettent donc pas en cause l'application, à titre général, au cas d'espèce de la réglementation précitée, qui prévoit l'utilisation continue des installations de service non utilisées.

- [14] La décision litigieuse est fondée sur l'article 12<sup>1</sup>, paragraphe 2, de la loi sur les chemins de fer, qui reprend, en substance, l'article 13, paragraphe 2, de la directive 2012/34.

En vertu de l'article 13, paragraphe 2, de la directive 2012/34, les exploitants d'installations de service fournissent à toutes les entreprises ferroviaires, de manière non discriminatoire, un accès, y compris aux voies d'accès, aux

installations de service et aux services offerts dans ces installations. Cette disposition prévoit donc que *l'exploitant du réseau* doit garantir aux entreprises ferroviaires l'accès aux installations de service et aux services fournis dans ces installations.

Depuis 2002, la requérante loue le dépôt de Ventspils à AS « Baltijas Ekspresis », qui ne dépend ni directement ni indirectement de la requérante. Par conséquent, la requérante et AS « Baltijas Ekspresis » ne sont liées que par un contrat de bail.

Conformément au considérant 8 du règlement 2017/2177, si une installation est détenue, gérée et exploitée par plusieurs entités, seules les entités auxquelles il incombe de fait de communiquer les informations et de statuer sur les demandes d'accès à l'installation de service et d'utilisation des services associés au transport ferroviaire devraient être considérées comme les exploitants de l'installation de service.

Selon la juridiction de renvoi, les circonstances de fait du litige confirment que la requérante ne peut pas être considérée comme l'exploitant de l'installation de service, dans la mesure où elle n'est pas chargée de communiquer des informations ni de statuer sur les demandes d'accès aux services fournis dans le dépôt de Ventspils.

[15] Selon l'administration, les obligations de l'exploitant de l'installation de service visées à l'article 13, paragraphe 2, de la directive 2012/34 (garantir l'accès aux services fournis dans l'installation) peuvent être imposées au propriétaire d'un immeuble qui n'est pas l'exploitant de l'installation de service. L'administration fonde sa position sur l'article 12<sup>2</sup>, paragraphe 7, de la loi relative aux chemins de fer, qui correspond en substance à l'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34. Cette interprétation de la réglementation repose sur la considération que la fin du bail peut conduire à la reconversion de l'installation de service. Une telle reconversion de l'installation de service ne peut quant à elle être effectuée, selon l'administration **[Or. 9]**, que si l'installation n'a pas été utilisée pendant deux ans et qu'aucune offre d'achat n'a été faite.

[16] La juridiction de renvoi signale que le libellé de l'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34 n'oblige pas le propriétaire d'un immeuble à donner accès aux services fournis dans l'installation.

Selon elle, il ne ressort pas non plus de l'interprétation systématique de la réglementation que, en l'espèce, le propriétaire de l'immeuble serait tenu de donner accès aux services.

La directive 2012/34 vise, à titre principal, à garantir l'accès non discriminatoire aux services. L'accès aux services n'implique pas le contrôle d'une infrastructure contre la volonté du propriétaire. La mise à la disposition du transporteur ferroviaire (en l'occurrence AS « Baltijas Ekspresis ») de l'infrastructure signifie non pas qu'AS « Baltijas Ekspresis » jouit de droits équivalents à ceux d'autres transporteurs à recevoir des services dans ce lieu, mais qu'elle jouit d'un droit de

location que les autres n'ont pas. Le contrat de location d'infrastructures constitue de fait un droit exclusif. Par conséquent, l'octroi de tels droits n'équivaut pas à un droit à recevoir des services.

- [17] L'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34 vise le cas dans lequel le propriétaire d'un immeuble loue une installation de service non utilisée à une personne autre que l'exploitant de l'installation, à savoir à un autre locataire. Cette situation n'est pas identique à celle en cause en l'espèce, dans laquelle il a été mis fin au contrat de bail entre le propriétaire de l'immeuble et le locataire de l'installation de service, qui n'est ni directement ni indirectement lié au propriétaire de l'immeuble. Toutefois, l'analyse du libellé de cette disposition conduit également à la conclusion que, dans le contexte de la fin du contrat de bail, l'intérêt de l'entreprise de transport ferroviaire à poursuivre la location doit prévaloir sur les intérêts du propriétaire du bien.

L'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34 ne prévoit pas qu'une personne manifestant un intérêt pour la location d'une installation de service non utilisée bénéficie d'un droit absolu de location. Cette disposition indique que l'installation de service peut être louée *à moins que l'exploitant de cette installation de service ne démontre qu'un processus de reconversion en cours empêche son utilisation par une entreprise ferroviaire.*

Selon la juridiction de renvoi, il ressort du libellé de la disposition que l'exploitant d'une installation de service peut, même si une entreprise ferroviaire a fait part de son intérêt à prendre en charge (en la louant) une installation de service, refuser l'accès à l'installation de service s'il démontre que l'entreprise ferroviaire la reconvertira.

Il convient de signaler que le règlement [2017/2177] indique également, à son considérant 18, qu'une entité économique souhaitant exploiter cette installation devrait pouvoir participer aux procédures d'appel d'offres et soumettre une offre de reprise de l'exploitation de l'installation. Il n'est cependant pas nécessaire de lancer une procédure d'appel d'offres *dans le cas où une procédure officielle est en cours pour que le site ne soit plus consacré uniquement à des activités ferroviaires [Or. 10] et que l'installation soit redéployée à des fins autres que l'utilisation comme installation de service.*

Ainsi, il ressort également du contenu du considérant 18 du règlement [2017/2177] qu'une entreprise ferroviaire qui a un intérêt à prendre en charge une installation de service ne jouit pas d'un droit prioritaire d'obtenir l'accès à cette installation lorsque son exploitant procède à une reconversion de l'installation de service. Par conséquent, le libellé de ces dispositions n'étaye pas le point de vue de l'administration selon lequel il n'y a lieu d'attacher de l'importance qu'au seul fait qu'AS « Baltijas Ekspresis » avait fait part de son intérêt à poursuivre l'exploitation de cette installation.

L'article 15, paragraphe 5, seconde phrase, du règlement 2017/2177, qui précise les dispositions de l'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34, dispose que l'exploitant peut s'opposer à la location de l'installation de service en soumettant des documents prouvant qu'un processus de reconversion a été entrepris avant le lancement de la manifestation d'intérêt. Par conséquent, le libellé de l'article 15, paragraphe 5, du règlement 2017/2177 indique également que l'exploitant de l'installation peut décider de la fermeture de cette installation concrète.

- [18] L'administration explique le libellé de l'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34 en ce sens que cette disposition ne s'applique qu'aux situations dans lesquelles la reconversion a commencé avant la transposition de cette directive. La juridiction de renvoi considère non fondée cette interprétation de la disposition, dans la mesure où elle ne correspond ni au libellé de cette disposition ni à une interprétation systématique de celle-ci.

L'article 15, paragraphe 5, du règlement 2017/2177 énonce que, pour évaluer la situation, il est tenu compte du point de savoir si le processus de reconversion a débuté avant le lancement de la manifestation d'intérêt, mais il ne donne pas d'importance à d'autres aspects.

Cette disposition indique que l'installation de service peut être reconvertie si nécessaire et que la reconversion n'est pas subordonnée à la condition d'avoir débuté avant la date de transposition de la directive 2012/34.

- [19] Selon la juridiction de renvoi, si l'exploitant de l'installation de service peut la reconvertir, il n'y a pas d'argument convaincant pour justifier que le propriétaire de l'installation ne puisse pas non plus mettre fin au contrat de bail pour ensuite reconvertir l'installation de service. Il n'existe aucune différence pertinente entre ces situations, étant donné que se trouve en cause, dans les deux cas, le droit du propriétaire de l'installation de disposer librement de ses biens (procéder à une reconversion).

Le propriétaire d'une installation de service peut avoir plusieurs raisons justifiant objectivement la nécessité de reconvertir l'installation, par exemple lorsque, pour poursuivre l'activité de l'installation, il est nécessaire de réaliser un investissement important (rénovation profonde) ou lorsque le propriétaire de l'installation de service a besoin de celle-ci aux fins d'autres fonctions liées au transport ferroviaire.

Conformément à l'article 15, paragraphe 5, du règlement 2017/2177, la personne habilitée à adopter une décision relative à la reconversion d'une installation de service doit uniquement démontrer à l'organisme de contrôle que la reconversion aura lieu. Cette disposition ne prévoit toutefois pas que, lorsqu'il existe des preuves confirmant la véracité de l'intention du propriétaire, l'administration [Or. 11] puisse refuser à l'exploitant (ou au propriétaire) de l'installation la reconversion de l'installation et obliger à louer les locaux à une personne ayant manifesté son intérêt.

- [20] En résumé, la juridiction de renvoi constate que, de manière générale, la situation juridique peut être considérée comme relevant des dispositions de l'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34 et de l'article 15, paragraphes 5 et 6, du règlement 2017/2177. Toutefois, ces dispositions ne permettent pas de déduire que le propriétaire de l'immeuble ne peut pas notifier au locataire la résiliation du contrat de bail au motif qu'il souhaite utiliser l'immeuble pour ses propres besoins.

Selon la juridiction de renvoi, l'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34 et l'article 15, paragraphes 5 et 6, du règlement 2017/2177 visent, à titre principal, une situation légèrement différente, c'est-à-dire que ces dispositions ne déterminent pas expressément la licéité de la cessation du contrat de bail et les critères pour l'apprécier.

Par conséquent, cette réglementation n'est pas suffisamment claire en ce qui concerne les droits devant être octroyés à l'une ou l'autre personne dans les cas où la cessation du contrat de bail doit être examinée.

Le considérant 27 de la directive 2012/34 indique que la réglementation vise, à titre principal, à garantir un accès non discriminatoire aux services. La location de l'infrastructure à un transporteur ferroviaire (en l'occurrence AS « Baltijas Ekspresis ») signifie non pas que, dans ce cas, le transporteur a acquis le droit de recevoir des services dans des conditions d'égalité avec les autres transporteurs, mais qu'il a acquis le droit (exclusif) d'utiliser l'infrastructure pour ses propres besoins. En outre, il convient de tenir compte du fait que le transfert forcé à une autre personne du contrôle d'une infrastructure restreint de manière plus significative les droits du propriétaire de l'infrastructure qu'une situation dans laquelle l'accès aux services fournis dans l'installation de service doit être donné. Par conséquent, les règles régissant l'accessibilité des services ne sauraient être appliquées par analogie à un contrat de bail forcé.

- [21] Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de demander à la Cour si l'article 13, paragraphes 2 et 5, de la directive 2012/34 et l'article 15, paragraphes 5 et 6, du règlement 2017/2177 permettent en l'espèce à l'administration d'imposer au propriétaire d'un immeuble qui n'est pas responsable de la fourniture des services d'une installation de garantir l'accès à ceux-ci.

De même, lors de l'examen de la présente affaire, il convient d'accorder de l'importance à la licéité de la résiliation du contrat de bail, à l'origine du litige. Par conséquent, il convient de demander à la Cour si l'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34 et l'article 15, paragraphes 5 et 6, du règlement 2017/2177 doivent être interprétés en ce sens que ces dispositions autorisent le propriétaire d'un immeuble à mettre fin au contrat de bail et à reconverter une installation de service lorsqu'il a besoin de cet immeuble dans le cadre de son activité économique.

La juridiction de renvoi considère donc [omissis] nécessaire de poser des questions préjudicielles à la Cour. Il y a dès lors lieu de surseoir à statuer en l'espèce jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur ces questions préjudicielles.  
**[Or. 12]**

Conformément à l'article 267 TFUE, l'Administratīvā apgabaltiesa (Cour administrative régionale, Lettonie)

**décide**

de poser à la Cour de justice de l'Union européenne les questions suivantes :

- 1) L'article 13, paragraphes 2 et 6, de la directive 2012/34 (article 15, paragraphes 5 et 6, du règlement 2017/2177) peut-il être appliqué de telle sorte que l'organisme de contrôle puisse imposer au propriétaire d'une infrastructure qui n'est pas l'exploitant de l'installation de service l'obligation de garantir l'accès aux services ?
- 2) L'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34 (article 15, paragraphes 5 et 6, du règlement 2017/2177) doit-il être interprété en ce sens qu'il permet au propriétaire d'un bâtiment de mettre fin à un contrat de bail et de reconverter une installation de service ?
- 3) L'article 13, paragraphe 6, de la directive 2012/34 (article 15, paragraphes 5 et 6, du règlement 2017/2177) doit-il être interprété en ce sens que la seule obligation qu'il impose à l'organisme de contrôle est de vérifier si l'exploitant de l'installation de service (en l'occurrence le propriétaire de l'installation de service) a effectivement décidé de la reconverter ?

La procédure est suspendue jusqu'à ce que la Cour ait statué.

[omissis]