

**Mål C-60/20****Begäran om förhandsavgörande****Datum för ingivande:**

5 februari 2020

**Domstol som begär förhandsavgörande:**Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen,  
Lettland)**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

30 januari 2020

**Klagande:**

VAS "Latvijas Dzelzceļš"

**Motpart:**

Valsts dzelzceļa administrācija (nationella järnvägsmyndigheten)

---

**LA ADMINISTRATĪVĀ APGABALTIESA (Regionala  
förvaltningsdomstolen, Lettland)**

[utelämnas]

**BESLUT**

[utelämnas]

30 januari 2020

[utelämnas] [domstolens sammansättning]

[utelämnas]

har vid förhandling prövat det överklagande som VAS "Latvijas Dzelzceļš" ingett mot domen av Administratīvā rajona tiesa (förvaltningsdomstol i första instans) av den 25 januari 2019, i det förvaltningsrättsliga mål som inleddes genom en talan om ogiltigförklaring som VAS "Latvijas Dzelzceļš" väckte mot ett beslut av Valsts dzelzceļa administrācija (nationella järnvägsmyndigheten) (nedan kallad myndigheten) [utelämnas] av den 5 december 2017

**och meddelar följande**

## Bakgrund

[1] Klaganden, VAS "Latvijas Dzelzceļš" (nedan kallat klagandebolaget), har sedan 2002 hyrt ut lokstallsbyggnaden i Ventspils [*utelämnas*], som det äger (nedan kallad Ventspils lokstallsbyggnad), till en tredjeman, AS "Baltijas Ekspresis".

Den 20 juni 2016 förnyade klagandebolaget avtalet för uthyrning av byggnad som inte utgör bostadsfastighet (nedan kallat hyresavtalet) med AS "Baltijas Ekspresis", avseende uthyrningen av byggnaden som inte utgör bostadsfastighet och som utgörs av Ventspils lokstallsbyggnad och tillhörande mark.

År 2017 angav klagandebolaget, i egenskap av offentlig järnvägsinfrastrukturförvaltare, att det använde anläggningarna för egna behov (förvaring av rullande material för underhåll av infrastrukturen). Följaktligen delgav klagandebolaget, genom en skrivelse av den 5 september 2017 [*utelämnas*], AS "Baltijas Ekspresis" en uppsägning av hyresavtalet.

Den 18 september 2017 gav AS "Baltijas Ekspresis" in ett klagomål till myndigheten avseende snedvridning av konkurrensen och diskriminering. Enligt klagomålet hade klagandebolagets diskretionära befogenheter medfört en diskriminering av AS "Baltijas Ekspresis" i dess egenskap av transportör och tjänsteleverantör, att konkret hindra ett effektivt och rationellt fungerande av tillgången till tjänsterna. AS "Baltijas Ekspresis" är sedan 20 år en aktiv aktör på marknaden för godstransporter på järnväg. AS "Baltijas Ekspresis" har anfört att det använder Ventspils lokstallsbyggnad som en anläggning för tjänster, i den mening som avses i artikel 1.26 i Dzelzceļa likums (järnvägslagen). AS "Baltijas Ekspresis" tillhandahåller i de hyrda lokalerna egna tjänster, nämligen tekniskt underhåll av lokomotiv, underhåll av lokomotivens värmesystem på sidospår för uppställning, organisation av beredskap avseende sand och vatten för industriellt bruk avseende behov av beredning och utrustning för lokomotiv, vilka betraktas som tjänster som en tjänsteleverantör ska erbjuda.

Mot bakgrund av det ovan anförda, bad AS "Baltijas Ekspresis" i sitt klagomål myndigheten att förplikta klagandebolaget att upphöra med sitt agerande, som skulle kunna äventyra den fortsatta verksamheten i anläggningen för tjänster.

Efter att ha undersökt nämnda klagomål förpliktade myndigheten, genom beslut [*utelämnas*] av den 5 december 2017 (nedan kallat det angripna beslutet) klagandebolaget att garantera tillgång till Ventspils lokstallsbyggnad som anläggning för tjänster och till de tjänster som tillhandahålls i denna, vilka föreskrivs i artikel 12.<sup>1</sup> (2) punkterna 5 och 6 i järnvägslagen (tillgång till underhållsanläggningar och andra tekniska anläggningar, även anläggningar för rengöring och tvätt av rullande järnvägsmaterial).

[2] Nämnda beslut grundar sig på en bedömning av de faktiska omständigheterna, enligt vilken Ventspils lokstallsbyggnad är tekniskt anpassad för reparation och tekniskt underhåll av lokomotiv. Denna omständighet räcker för att anse att

Ventispils lokstallsbyggnad är en anläggning för tjänster, eftersom artikel 1.26 i järnvägslagen definierar anläggning för tjänster som mark, byggnader och utrustning, som helt eller delvis särskilt iordningställts, för att medge tillhandahållande av en eller flera av de tjänster som avses i denna lag.

Vidare ska eget tillhandahållande av tjänster, som definieras i artikel 3(8) i Europeiska kommissionens genomförandeförordning av 2017/2177 av den 22 november 2017, om tillträde till anläggningar för tjänster och järnvägsrelaterade tjänster (nedan kallad ”förordning 2017/2177”) även anses omfatta erbjudande av tjänster. Enligt det angripna beslutet, saknar det betydelse att AS ”Baltijas Ekspresis” i de hyrda lokalerna endast bedriver verksamhet för egen räkning. Eftersom AS ”Baltijas Ekspresis” bedriver eget tillhandahållande av tjänster i Ventispils lokstallsbyggnad, ska ett upphörande av verksamheten i anläggningen för tjänster bedömas med hänsyn till de bestämmelser som begränsar tjänsteleverantörens rätt att stänga en anläggning för tjänster.

Enligt artikel 12.<sup>2</sup> (8) i järnvägslagen ska tillgången till anläggningen för tjänster och till de tjänster som erbjuds i denna garanteras under minst två år från det att användningen av anläggningen har upphört. Anläggningen för tjänster får stängas först när nämnda två-årsperiod har löpt ut. Följaktligen hade klagandebolaget en skyldighet att garantera tillgång till Ventispils lokstallsbyggnad som anläggning för tjänster och en skyldighet att garantera tillgång till de tjänster som erbjuds i dessa lokaler.

- [3] Klagandebolaget väckte talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet vid Administratīvā rajona tiesa (Distriktsförvaltningsdomstolen, Lettland).

Klagandebolaget gjorde till stöd för sin talan gällande att AS ”Baltijas Ekspresis” inte hade hyrt lokalerna i Ventispils lokstallsbyggnad som anläggning för tjänster. Dessutom var AS ”Baltijas Ekspresis” inte registrerat som tjänsteleverantör varken när hyresavtalet ingicks eller när beslutet om detta avtal delgavs. Klagandebolaget angav att myndigheten hade gjort en felaktig tolkning av begreppen ”anläggning för tjänster” och ”eget tillhandahållande av tjänster” och en felaktig tillämpning av artikel 12.<sup>2</sup> punkterna 7 och 8 i järnvägslagen.

Klagandebolaget gjorde gällande att begreppet ”anläggning för tjänst”, i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde, omfattar den plats där tjänsterna erbjuds till olika järnvägsföretag. Det kan inte anses avse varje ställe där specifika ekonomiska verksamheter äger rum.

Klagandebolaget gjorde gällande att det saknades anledning att anse att det arbete som AS ”Baltijas Ekspresis” utförde, vilket myndigheten klassificerade som eget tillhandahållande av tjänster, bekräftade att det förelåg ett erbjudande av tjänster.

Artikel 3.8 i förordning 2017/2177 innehåller en definition av begreppet ”eget tillhandahållande av tjänster”. Lydelsen i denna bestämmelse anger att det avser en situation i vilken ett järnvägsföretag har bett att få använda en av ett annat

företag kontrollerad lokal för eget tillhandahållande av tjänster. När ett företag utför sin verksamhet avseende underhåll av en egendom inom järnvägsinfrastruktur som den äger eller förvaltar, kan utövandet av dessa verksamheter däremot inte betraktas om eget tillhandahållande av tjänster. Mot bakgrund av att myndigheten använt begreppen anläggning för tjänster och eget tillhandahållande av tjänster felaktigt, saknas det även grund för slutsatsen, enligt vilken det fanns fog för att tillämpa de bestämmelser som utgjorde hinder för en stängning av anläggning för tjänster.

[Enligt klagandebolaget] gjorde myndigheten en oriktig bedömning genom att anse att den har behörighet att tvinga bolaget att garantera tillgång till tjänsterna på den aktuella anläggningen. Klagandebolaget erbjuder sedan länge inte tjänster i Ventspils lokstallsbyggnad, eftersom byggnaden är uthyrd till AS "Baltijas Ekspresis". Således kan myndigheten inte ålägga klagandebolaget de skyldigheter som åligger en tjänsteleverantör.

- [4] Administratīvā rajona tiesa (Distriktsförvaltningsdomstolen) ogillade klagandebolagets talan genom dom av den 25 januari 2019.

Administratīvā rajona tiesa (Distriktsförvaltningsdomstolen) angav i sin dom att klagandebolaget skulle anses vara en tjänsteleverantör, eftersom det var ansvarigt för förvaltningen av anläggningen. Den fastställde vidare att Ventspils lokstallsbyggnad var anpassad för att erbjuda underhållstjänster. Följaktligen fann nämnda domstol att myndigheten hade gjort en felaktig tillämpning av artikel 12.<sup>2</sup> punkt 8 i järnvägslagen genom att ålägga klagandebolaget skyldigheten att garantera tillgång till anläggningen för tjänster och till de tjänster som erbjöds på denna anläggning.

- [5] Klagandebolaget har överklagat denna dom till den hänskjutande domstolen, Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen).

Klagandebolaget har till stöd för överklagandet gjort gällande att Distriktsförvaltningsdomstolen gjorde en oriktig bedömning när den slog fast att klagandebolaget var en tjänsteleverantör. Klagandebolaget har anfört att nämnda domstol felaktigt fann att ägaren av en byggnad var operatören av järnvägsnätet. Följaktligen gjorde Distriktsförvaltningsdomstolen en oriktig bedömning när den slog fast att klagandebolaget omfattades av de skyldigheter som föreskrivs i artikel 12.<sup>1</sup> punkt 2 i järnvägslagen.

Klagandebolaget har gjort gällande att Distriktsförvaltningsdomstolen gjorde en oriktig bedömning när den slog fast att Ventspils lokstallsbyggnad nödvändigtvis skulle betraktas som en anläggning för tjänster enbart på grund av den omständigheten att tjänster kunder erbjudas i den. Enligt klagandebolaget ska det anses ha betydelse att lokalen inte hyrdes ut som anläggning för tjänster och att Ventspils lokstallsbyggnad inte var registrerad som anläggning för tjänster i beskrivningen av järnvägsnätet.

Klagandebolaget har i särskild handling som fogats till överklagandet yrkat att ett förhandsavgörande ska begäras av Europeiska domstolens domstol. Klagandebolaget har gjort gällande att tolkningsfrågor ska hänskjutas avseende det sätt på vilket begreppen ”anläggning för tjänster”, ”tjänsteleverantör” och ”eget tillhandahållande av tjänster” som definieras i direktiv 2012/34 ska tolkas. Vidare önskar klagandebolaget ett klagande av huruvida skyldigheten för tjänsteleverantören, som föreskrivs i artikel 13.2 i direktiv 2012/34, att garantera tillgång till anläggningen för tjänster kan åläggas en juridisk person som inte erbjuder tjänster i en anläggning för tjänster. Klagandebolaget har även anfört att det angripna beslutet begränsar möjligheterna att använda dess egendom, vilket har orsakat förluster för bolaget.

- [6] Myndigheten har i sitt svaromål angett att det angripna beslutet innehåller delar som gör det möjligt att dra slutsatsen att Ventspils lokstallsbyggnad är en anläggning för tjänster. I förevarande mål grundar sig begränsningen av rättigheterna för byggnadens ägare på artikel 13.6 i direktiv 2012/34, vars innehåll återges i artikel 12.<sup>2</sup> punkterna 7 och 8 i järnvägslagen. Det föreligger emellertid inga tvivel om att begränsningen av rättigheterna är berättigad. Enligt myndigheten föreligger det inte heller några tvivel beträffande tolkningen av bestämmelserna. Följaktligen har myndigheten yrkat att yrkandet om att en begäran om förhandsavgörande ska inges till Europeiska unionens domstol ska ogillas.
- [7] AS ”Baltijas Ekspresis” har i sitt skriftliga yttrande gjort gällande att klagandebolagets talan är ogrundad. Ventspils lokstallsbyggnad ska anses vara en anläggning för tjänster, eftersom AS ”Baltijas Ekspresis”, i egenskap av operatör av järnvägsnätet, erbjuder tjänster som hör till en anläggning för tjänster. AS ”Baltijas Ekspresis” har gjort gällande att klagandebolaget godtyckligt har fastställt kriterier, som inte föreskrivs i direktiv 2012/34, för att bedöma huruvida det föreligger en anläggning för tjänster. Bestämmelserna i detta direktiv och i järnvägslagen har till syfte att begränsa möjligheten att neka tillgång till anläggningarna för tjänster. Det saknas emellertid anledning för Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) att ställa tolkningsfrågor till Europeiska unionens domstol. Verksamheten som anläggning för tjänster kan bringas att upphöra när denna inte används under minst två år i rad. Enligt AS ”Baltijas Ekspresis” råder det inga tvivel beträffande tolkningen av artikel 13.6 i direktiv 2012/34. Det ska nämligen i första hand konstateras att den aktuella anläggningen inte har använts under minst två år före beslutet om stängningen av den. Således anser AS ”Baltijas Ekspresis” inte att det finns något behov av att ställa de aktuella tolkningsfrågorna till Europeiska unionens domstol.

### *Tillämpliga bestämmelser*

#### *Unionsrätt*

- [8] Artiklarna 3, 11, 12 samt 13.2 och 13.6 i direktiv 2012/34.

Artiklarna 3,9 samt 15.5 och 15.6 i förordning nr 2017/2177.

*Lettisk rätt*

[9] I artikel 1.26 och 1.27 i järnvägslagen [*utelämnas*] föreskrivs att följande definitioner gäller i denna lag:

- 26) anläggning för tjänster: installationer (inklusive mark, byggnader och utrustning) som helt eller delvis särskilt iordningställts, för att möjliggöra tillhandahållande av en eller flera av de tjänster som avses i artikel 12.<sup>1</sup> punkterna 2–4 i denna lag.
- 27) tjänsteleverantör: varje företag eller avdelning inom ett företag som ansvarar för förvaltningen av en eller flera anläggningar för tjänster eller sådant tillhandahållande av en eller flera tjänster till järnvägsföretag som avses i artikel 12.<sup>1</sup> punkterna 2–4 i denna lag.

I artikel 12.<sup>1</sup> punkt 2 i järnvägslagen föreskrivs att tjänsteleverantörer på ett icke-diskriminerande sätt ska garantera alla transportörer tillgång (inklusive tillgång till spåren) till dess anläggningar för tjänster och, i förekommande fall, till de tjänster som erbjuds vid följande anläggningar:

...

- 5) Underhållsanläggningar, med undantag för anläggningar för tyngre underhåll av andra typer av rullande materiel som kräver särskilda anläggningar.
- 6) Andra tekniska anläggningar, även anläggningar för rengöring och tvätt av rullande järnvägsmaterial.

I artikel 12.<sup>2</sup> punkt 7 i järnvägslagen föreskrivs att om en anläggning för tjänster som avses i artikel 12.<sup>1</sup> punkt 2 i denna lag inte har varit i bruk under minst två på varandra följande år och en transportör för tjänsteleverantören har uttryckt sitt intresse för tillgång till denna anläggning för tjänster på grundval av påvisade behov, ska dess ägare offentliggöra att driften av anläggningen helt eller delvis kan leasas eller hyras som anläggning för järnvägstjänster, om inte tjänsteleverantören för denna anläggning för tjänster visar att en pågående omlägningsprocess hindrar att den används av någon transportör.

I artikel 12.<sup>2</sup> punkt 8 i järnvägslagen föreskrivs att om en anläggning för tjänster som avses i artikel 12.<sup>1</sup> punkt 2 i denna lag inte har varit i bruk under minst två på varandra följande år kan dess ägare offentliggöra att hela eller delar av anläggningen för tjänster ska övergå till ett system för uthyrning, leasing eller överlåtelse. Om tjänsteleverantören inom tre månader från offentliggörandet inte erhåller några erbjudanden, får tjänsteleverantören stänga anläggningen efter att, minst tre månader i förväg, ha meddelat detta till den nationella järnvägsmyndigheten och förvaltaren av den offentliga järnvägsinfrastrukturen.

*Skäl till varför det föreligger tvivel beträffande tolkningen av unionsrätten.*

- [10] Järnvägslagen (i den version som tillämpas från den 10 mars 2016) innehåller de bestämmelser som finns i direktiv 2012/34. Järnvägslagens bestämmelser återger innehållet i detta direktiv. Följaktligen ska tillämpningen av järnvägslagens bestämmelser även, i huvudsak, ske med beaktande av tolkningen av bestämmelserna i direktiv 2012/34.

Vad gäller tillgång till anläggningar för tjänster och tjänsterna i samband med järnvägstransport, har Europeiska unionen antagit förordning 2017/2177, som är tillämplig sedan den 1 juni 2019. Antagandet av förordning 2017/2177 bekräftar att Europeiska unionen har erkänt att tillgång till anläggningar för tjänster och till tjänster i samband med järnvägstransport kräver en enhetlig reglering i hela Europeiska unionen. Även om [det angripna] beslutet antogs före dagen för ikraftträdandet av förordning 2017/2177, fortsätter dess praktiska verkningar än idag, det vill säga i en situation där förordning 2017/2177 redan är i kraft. Eftersom det beslut som ligger till grund för tvisten i huvudsak påverkar en framtida situation, är en tillämpning av förordning 2017/2177 även berättigad för att bedöma innehållet i det av myndigheten antagna beslutet.

[11] Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) har konstaterat att myndigheten, i beslutdelen i det angripna beslutet, har fastställt att klagandebolaget ska 1) garantera tillgång till Ventspils lokstallsbyggnad som anläggning för tjänster, 2) garantera tillgång till de tjänster som erbjuds i Ventspils lokstallsbyggnad.

Klagandebolaget är ägare till Ventspils lokstallsbyggnad. Det är utrett att Ventspils lokstallsbyggnad, enligt innehållet i hyresavtalet, inte var uttyrd som anläggning för tjänster, och att den inte heller i beskrivningen av järnvägsnätet benämndes som anläggning för tjänster när hyresavtalet ingicks, den 20 juni 2016, eller vid tidpunkten för det ensidiga meddelandet om uppsägning av hyresförhållandet. Hyresförhållandet pågick sedan tiden före Republiken Lettlands anslutning till Europeiska unionen. I det förnyade hyresavtalet, som ingicks den 20 juni 2016, föreskrevs att lokalen hyrdes ut till AS "Baltijas Ekspresis" för användning som kontor och för att utöva ekonomisk verksamhet (klausul 1.2 i avtalet). Utgången av hyrestiden fastställdes till den 30 april 2028. I klausul 7.3.7 i avtalet föreskrevs att klagandebolaget hade en ensidig rätt att säga upp hyresavtalet i händelse av ett oförutsett behov av att nyttja lokalen för egna behov.

Den 5 september 2017 meddelade klagandebolaget AS "Baltijas Ekspresis" en ensidig uppsägning av hyresavtalet. AS "Baltijas Ekspresis" gjorde gällande att Ventspils lokstallsbyggnad var en anläggning för tjänster först efter att det hade mottagit meddelandet om uppsägning av hyresavtalet. Således hade Ventspils lokstallsbyggnad, före denna tidpunkt, inte betraktats som en anläggning för tjänster i hyresförhållandet och AS "Baltijas Ekspresis" hade inte tidigare utövat sådan verksamhet som karakteriserar tjänster som erbjuds i en anläggning för tjänster.

Det angripna beslutet antogs i samband med klagomålet från AS "Baltijas Ekspresis" mot klagandebolagets beslut att säga upp hyresavtalet. Klagandebolaget ansvarar för förvaltningen av järnvägsinfrastrukturen. Följaktligen erbjuder klagandebolaget inte tjänster, men åtar sig skyldigheten att sköta underhållet av järnvägsinfrastrukturen.

Det är utrett att klagandebolaget har angett sin avsikt att i framtiden använda Ventspils lokstallsbyggnad till att förvara rullande järnvägsmaterial (vagnar). Klagandebolaget har angett att i detta fall kan upphörandet av hyresförhållandet med AS "Baltijas Ekspresis" medföra att klagandebolaget, i framtiden, inte kommer att kunna använda Ventspils lokstallsbyggnad i sin ekonomiska verksamhet, inbegripet underhåll av lokomotiv som används för varutransport.

Dessa överväganden visar att tvisten avser den framtida användningen av anläggningarna i Ventspils lokstallsbyggnad. Tillsynsmyndigheten måste bedöma huruvida det är berättigat att införa ett påtvingat hyresavtal som garanterar AS "Baltijas Ekspresis" intressen eller tillåter klagandebolaget att använda detta ställe för ändamål som inte rör erbjudande av tjänster.

Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) har vidare gjort gällande att det angripna beslutet, så länge förfarandet pågår, garanterar en skyldighet till fortsatt hyresförhållande med AS "Baltijas Ekspresis", det vill säga att hyresavtalet mellan detta företag och klagandebolaget fortsätter på ett påtvingat sätt.

- [12] Enligt klagandebolaget bör Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) bland annat fråga Europeiska unionens domstol huruvida Ventspils lokstallsbyggnad ska betraktas som en anläggning för tjänster, med hänsyn till att lokalerna i denna byggnad hyrs ut för andra ändamål och att beskrivningen av järnvägsnätet inte nämner dessa som anläggning för tjänster.

I artikel 3.11 i direktiv 2012/34 föreskrivs att med anläggning för tjänster avses installationer, inklusive mark, byggnader och utrustning, som delvis eller helt särskilt iordningställts, för att medge tillhandahållande av en eller flera av de tjänster som avses i punkterna 2–4 i bilaga II i nämnda direktiv.

Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) anser att det ska erkännas att Ventspils lokstallsbyggnad är en anläggning för tjänster, i den mån den uppfyller de tekniska krav som utmärker att ett sådant utrymme är anpassat för erbjudande av tjänster.

- [13] Administratīvā apgabaltiesas (Regionala förvaltningsdomstolen) uppfattning att den plats det rör sig om ska kvalificeras som anläggning för tjänster påverkas inte av klagandebolagets påståenden om att AS "Baltijas Ekspresis" inte har offentliggjort någon information om den omständigheten att den erbjöd tjänster till andra juridiska personer, det vill säga att företaget höll platsen tillgänglig för allmänheten och erbjöd tjänster där[.]



Visserligen utgjorde det förhållandet att anläggningen för tjänster utsågs och offentliggörandet av detta ageranden som garanterar tillgång till tjänsterna och en insynsvänlig användning av denna tillgång. Enligt Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) leder emellertid den omständigheten att dessa ageranden inte skett inte i sig till slutsatsen att Ventspils lokstallsbyggnad inte utgör en anläggning för tjänster. Underlåtenheten att agera på detta sätt kan även bedömas så att det rör sig om ett misstag som måste korrigeras genom att utforma och offentliggöra denna information.

Fastställandet av den faktiska omständigheten att det finns en anläggning för tjänster påverkas inte heller av att myndigheten gör en felaktig tolkning av begreppet "eget tillhandahållande av tjänster". Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) erkänner att AS "Baltijas Ekspresis" inte utför eget tillhandahållande av tjänster i den mening som avses i artikel 3.8 i förordning nr 2017/2177, utan driver anläggningen för egna ekonomiska behov. Klagandebolaget erbjuder inte heller tjänster till andra järnvägsföretag (åtminstone inte förrän [det angripna] beslutet fattades). Dessa samlade omständigheter visar att den aktuella anläggningen för tjänster ska anses vara en anläggning för tjänster som inte används. Uthyrning eller omläggning av anläggningar för tjänster som inte används regleras i artikel 13.6 i direktiv 2012/34 och i artikel 15 i förordning 2017/2177. Följaktligen påverkar inte dessa omständigheter att de ovannämnda bestämmelserna, vilka föreskriver en fortsatt användning av anläggningar för tjänster som inte används, är allmänt tillämpliga i förevarande fall.

- [14] Det angripna beslutet är grundat på artikel 12.<sup>1</sup> punkt 2 i järnvägslagen, vilken i huvudsak återger artikel 13.2 i direktiv 2012/34.

Enligt artikel 13.2 i direktiv 2012/34 ska tjänsteleverantörer på ett icke-diskriminerande sätt tillhandahålla samtliga järnvägsföretag tillträde, inbegripet tillträde till järnvägsspår, till anläggningarna för tjänster och till de tjänster som tillhandahålls i dessa anläggningar. I den nationella bestämmelsen föreskrivs emellertid att *systemleverantören* ska garantera järnvägsföretagen tillgång till anläggningarna för tjänster och till de tjänster som erbjuds på dessa anläggningar.

Klagandebolaget har sedan 2002 hyrt ut Ventspils lokstallsbyggnad till AS "Baltijas Ekspresis", som varken direkt eller indirekt är beroende av klagandebolaget. Följaktligen är klagandebolaget och AS "Baltijas Ekspresis" endast sammankopplade genom ett hyresförhållande.

Enligt skäl 8 i förordning 2017/2177 bör om en anläggning ägs, förvaltas och drivs av flera enheter endast de enheter som faktiskt har ansvaret för att tillhandahålla informationen och besluta om ansökningar om tillträde till anläggningen för tjänster och användning av järnvägsrelaterade tjänster betraktas som tjänsteleverantörer.

Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) anser att de faktiska omständigheterna i målet bekräftar att klagandebolaget inte kan betraktas som tjänsteleverantör, eftersom det inte är ansvarigt för att underlägga information eller ta ställning till ansökningar om tillgång till de tjänster som erbjuds i Ventspils lokstallsbyggnad.

- [15] Enligt myndigheten kan tjänsteleverantörens skyldigheter som föreskrivs i artikel 13.2 i direktiv 2012/34 (garantera tillgång till de tjänster som tillhandahålls på anläggningen) åläggas ägaren av en byggnad som inte är tjänsteleverantören. Myndigheten grundar sin ståndpunkt på artikel 12.<sup>[2]</sup> punkt 7 i järnvägslagen, vilken i huvudsak motsvarar artikel 13.6 i direktiv 2012/34. Denna tolkning av bestämmelserna grundar sig på övervägandet att en uppsägning av hyresavtalet kan leda till en omläggning av anläggningen för tjänster. Omläggningen av anläggningen för tjänster kan, enligt myndigheten, i sin tur endast ske om denna inte har använts under två år och inga erbjudanden om förvärv har framställts.
- [16] Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) har konstaterat att lydelsen i artikel 13.6 i direktiv 2012/34 inte medför skyldighet för ägaren av en byggnad att underlätta tillgången till de tjänster som erbjuds på anläggningen.

Enligt Administratīvā apgabaltiesas (Regionala förvaltningsdomstolen) uppfattning visar inte heller en systematisk tolkning av bestämmelserna att det i förevarande fall finns en skyldighet för byggnadens ägare att ge tillgång till tjänsterna.

Direktiv 2012/34 har, i huvudsak, till syfte att garantera en icke-diskriminerande tillgång till tjänsterna. Tillgång till tjänsterna innebär inte kontroll av en infrastruktur mot ägarens vilja. Järnvägstransportföretagets (i detta fall AS "Baltijas Ekspresis") tillhandahållande av infrastrukturen förutsätter att AS "Baltijas Ekspresis" inte åtnjuter rättigheter som motsvarar dem som andra transportföretag har att erhålla tjänster på denna plats, utan åtnjuter en rätt att hyra som de andra inte har. Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) har vidare konstaterat att förhållanden avseende hyra av infrastrukturer i praktiken utgör en ensamrätt. Följaktligen motsvarar inte sådana rättigheter en rätt att erhålla tjänster.

- [17] Artikel 13.6 i direktiv 2012/34 avser en situation där ägaren till en byggnad hyr ut en anläggning för tjänster som inte varit i bruk till en annan person än den som driver byggnaden, det vill säga till en annan hyresgäst. Denna situation är inte identisk med den i förevarande mål aktuella situationen, i vilken upphörandet av hyresförhållandet mellan byggnadens ägare och den som hyr anläggningen för tjänster varken är direkt eller indirekt kopplat till byggnadens ägare. En analys av innehållet i denna bestämmelse leder emellertid, i samband med hyresförhållandets upphörande, också till slutsatsen att järnvägsföretagets intresse av att fortsätta att hyra anläggningen måste gå före egendomens ägares intressen.

Artikel 13.6 i direktiv 2012/34 innehåller inte någon föreskrift om att en person som visar intresse för att hyra en anläggning för tjänster som inte varit i bruk har en absolut rätt att hyra denna. I denna bestämmelse anges att driften av anläggningen kan hyras, *om inte tjänsteleverantören för denna anläggning för tjänster visar att en pågående omlägningsprocess hindrar att den används av något järnvägsföretag.*

Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) anser att det av innehållet i bestämmelsen framgår att tjänsteleverantören, trots att ett järnvägsföretag har visat intresse av att (genom att ingå ett hyresavtal) ta över en anläggning för tjänster, kan neka tillgång till anläggningen för tjänster om den kan styrka att järnvägsföretaget kommer att göra en omläggning av anläggningen för tjänster.

Vidare har den gjort gällande att direktiv 2012/34/EU även, i dess skäl 18, anger att en ekonomisk enhet som är intresserad av att driva den anläggningen bör kunna delta i anbudsförfarandena och lämna ett anbud om att ta över driften av anläggningen. Ett anbudsförfarande behöver emellertid inte inledas *om det pågår ett formellt förfarande för att upphäva beslutet att använda platsen för järnvägsändamål och anläggningen byggs om för andra ändamål än användning som en anläggning för tjänster.*

Innehållet i skäl 18 i direktiv 2012/34 visar således även att ett järnvägsföretag som har intressen av att ta över en anläggning för tjänster inte åtnjuter någon förtursrätt för att få tillgång till denna anläggning när den som driver anläggningen gör en omläggning av anläggningen för tjänster. Följaktligen innehåller inte dessa bestämmelser någon grund för myndighetens synpunkt att det endast ska fästas vikt vid den omständigheten att AS "Baltijas Ekspresis" hade visat intresse av att fortsätta att driva nämnda anläggning.

I artikel 15.5 andra meningen i förordning 2017/2177, i vilken anges precisioner till det som fastställs i artikel 13.6 i direktiv 2012/34, föreskrivs att tjänsteleverantören får invända mot uthyrningen av anläggningen för tjänster genom att lämna in handlingar som styrker att det pågår en omlägningsprocess som har inletts innan intresseanmälan framställdes. Således visar innehållet i artikel 15.5 i förordning 2017/2177 även att tjänsteleverantören får besluta att stänga själva anläggningen.

- [18] Myndigheten har förklarat innehållet i artikel 13.6 i direktiv 2012/34 så att den bestämmelse som avses endast är tillämplig på situationer där omläggningen har börjat före införlivandet av direktivet. Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) anser att denna tolkning av bestämmelsen är ogrundad, i den meningen att den varken motsvarar ordalydelsen i denna bestämmelse eller en systematisk tolkning av denna.

I artikel 15.5 i förordning 2017/2177 föreskrivs att det vid bedömningen av situationen ska beaktas huruvida omlägningsprocessen har inletts innan intresseanmälan framställdes, men det fästs ingen vikt vid andra aspekter.

Av denna bestämmelse framgår att en omläggning av anläggningen för tjänster vid behov får göras och att omläggningen inte är underställd villkoret att den ska ha inletts före datumet för införlivandet av direktiv 2012/34/EU.

- [19] Enligt Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) finns det, om tjänsteleverantören får göra en omläggning av anläggningen, inget övertygande argument som berättigar att anläggningens ägare inte heller får säga upp hyresförhållandet för att därefter göra en omläggning av anläggningen för tjänster. Det finns ingen relevant skillnad mellan dessa situationer, eftersom det i båda fallen handlar om den rättighet som anläggningens ägare har att fritt förfoga över sin egendom (genomföra en omläggning).

Ägaren till en anläggning för tjänster kan ha olika skäl som objektivt visar behovet av att genomföra en omläggning av anläggningen. Sådana skäl föreligger exempelvis när det, för att bibehålla anläggningens verksamhet, är nödvändigt att genomföra en större omläggning (fullständig renovering) eller när ägaren till anläggningen för tjänster behöver denna för att sköta andra funktioner i samband med järnvägstransporten.

Enligt artikel 15.5 i förordning 2017/2177 ska en person som har behörighet att anta ett beslut om omläggning av en anläggning för tjänster endast visa tillsynsmyndigheten att omläggning kommer att genomföras. Denna bestämmelse föreskriver emellertid inte att myndigheten, när det finns bevis som styrker att ägarens intentioner är förankrade i verkligheten, får neka tjänsteleverantören (eller anläggningens ägare) en omläggning av anläggningen och tvinga den att hyra ut lokalerna till en juridisk person som har anmält intresse.

- [20] Sammanfattningsvis har Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) gjort gällande att den rättsliga situationen i allmänhet kan anses omfattas av bestämmelsen i artikel 13.6 i direktiv 2012/34 och i artikel 15.5 och 15.6 i förordning 2017/2177. Dessa bestämmelser tillåter emellertid inte att dra slutsatsen att byggnadens ägare inte får meddela hyresgästen att hyresavtalet sägs upp på grund av att den önskar använda byggnaden för sina egna behov.

Enligt Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) avses, i artikel 13.6 i direktiv 2012/34 och artikel 15.5 och 15.6 i förordning 2017/2177, en något annorlunda situation. Dessa bestämmelser fastställer nämligen inte uttryckligen huruvida en uppsägning av hyresförhållandet är lagenlig och enligt vilka kriterier den ska bedömas.

Följaktligen är dessa bestämmelser inte tillräckligt tydliga i den del de avser de rättigheter som ska tillskrivas den ena eller andra juridiska personen i situationer där upphörandet av ett hyresförhållande ska bedömas.

I skäl 27 i direktiv 2012/34 anges att bestämmelser i huvudsak har till syfte att garantera ett icke-diskriminerande tillträde till anläggningar för tjänster. Uthyrning av infrastrukturen till ett järnvägstransportföretag (i förevarande mål AS "Baltijas Ekspresis") medför att transportföretaget inte, i detta fall, har förvärvat rätten att erhålla tjänster på samma villkor som övriga transportföretag, utan en (ensam) rätt att använda infrastrukturen för sina egna behov. Det ska även beaktas att en påtvingad överföring till en annan juridisk person av kontrollen av en infrastruktur inskränker ägarens rättigheter till infrastrukturen betydligt mer än en situation i vilken den måste ge tillgång till de tjänster som erbjuds på anläggningen för tjänster. Följaktligen kan de bestämmelser som reglerar tillgång till tjänsterna inte tillämpas analogt på ett påtvingat hyresförhållande.

- [21] Mot denna bakgrund bör en tolkningsfråga ställas till Europeiska unionens domstol för att få klarhet i huruvida artikel 13.2 och 13.5 i direktiv 2012/34 samt artikel 15.5 och 15.6 i förordning 2017/2177, i den situation som är aktuell i målet, tillåter myndigheten att ålägga en byggnads ägare som inte är ansvarig för tillhandahållandet av tjänsterna på en anläggning en skyldighet garantera tillgång till dessa tjänster.

Det ska även, vid prövningen av målet, fästas vikt vid huruvida det hyresavtal som ligger till grund för tvisten är lagenligt. Följaktligen ska vidare en fråga ställas till Europeiska unionens domstol beträffande huruvida artikel 13.6 i direktiv 2012/34/EU samt artikel 15.5 och 15.6 i förordning 2017/2177 ska tolkas på så sätt att dessa bestämmelser tillåter en byggnads ägare att säga upp hyresavtalet och gör en omläggning av en anläggning för tjänster när ägaren behöver denna byggnad för sin näringsverksamhet.

Följaktligen anser Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) [utelämnas] att ett förhandsavgörande ska begäras av Europeiska unionens domstol. Den vilandeförklarar vidare det nationella målet till dess att Europeiska unionens domstol har lämnat ett svar på dessa tolkningsfrågor.

I enlighet med artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

### **beslutar**

Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) att till Europeiska unionens domstol ställa följande tolkningsfrågor:

- 1) Får artikel 13.2 och 13.6 i direktiv 2012/34 (artikel 15.5 och 15.6 i förordning 2017/2177) tillämpas på så sätt att tillsynsmyndigheten kan ålägga en infrastrukturägare, som inte är tjänsteleverantören, en skyldighet att garantera tillgång till tjänsterna?
- 2) Ska artikel 13.6 i direktiv 2012/34 (artikel 15.5 och 15.6 i förordning 2017/2177) tolkas på så sätt att den tillåter en byggnadsägare att säga upp ett hyresavtal och göra en omläggning av en anläggning för tjänster?

- 3) Ska artikel 13.6 i direktiv 2012/34 (artikel 15.5 och 15.6 i förordning 2017/2177) tolkas på så sätt att den enda skyldighet som den medför för tillsynsmyndigheten är att kontrollera huruvida tjänsteleverantören (i förevarande fall ägaren av anläggningen för tjänster) verkligen har beslutat att göra en omläggning av den?

Målet förklaras vilande till dess att Europeiska unionens domstol har meddelat avgörande.

[*utelämnas*]

ARBETS-DOKUMENT