

Υπόθεση C-144/20

Αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

Ημερομηνία καταθέσεως:

27 Μαρτίου 2020

Αιτούν δικαστήριο:

Administratīvā rajona tiesa (διοικητικό πρωτοδικείο, Λεττονία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

26 Μαρτίου 2020

Προσφεύγουσες:

AS «LatRailNet»

VAS «Latvijas dzelzceļš»

Καθής:

Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων)

[παραλειπόμενα]

Το ADMINISTRATĪVĀ RAJONA TIESA

(διοικητικό πρωτοδικείο) ΜΕ ΕΔΡΑ ΣΤΗ ΡΙΓΑ

ΑΠΟΦΑΣΗ

[παραλειπόμενα] 26 Μαρτίου 2020

Το Administratīvā rajona tiesa (διοικητικό πρωτοδικείο)

[παραλειπόμενα]

[σύνθεση του δικαστηρίου]

[παραλειπόμενα] [πληροφορίες σχετικά με τους εκπροσώπους των διαδίκων]

αφού εξέτασε [παραλειπόμενα] τη διοικητική διαφορά που ανέκυψε από την προσφυγή ακυρώσεως που άσκησε η ανώνυμη εταιρία LatRailNet κατά της

απόφασης [παραλειπόμενα] της Valsts dzelzceļa administrācija (κρατικής αρχής σιδηροδρόμων), της 27ης Ιουνίου 2018, και από την προσφυγή ακυρώσεως που άσκησε η ανώνυμη εταιρία δημοσίου δικαίου Latvijas dzelzceļš κατά της απόφασης [...] της Valsts dzelzceļa administrācija (κρατικής αρχής σιδηροδρόμων), της 7ης Νοεμβρίου 2018,

διαπίστωσε τα εξής

Ιστορικό της διαφοράς

1. Στις 30 Ιουνίου 2017, η προσφεύγουσα, AS LatRailNet (επιφορτισμένη με την άσκηση των βασικών καθηκόντων του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής), θέσπισε τις διατάξεις [παραλειπόμενα] σχετικά με το «σύστημα χρέωσης» (στο εξής: σύστημα χρέωσης). Στο τμήμα II του παραρτήματος 3 του συστήματος χρέωσης με τίτλο «Ποσοτικά κριτήρια για τον καθορισμό των προσαυξήσεων που εφαρμόζονται σε συγκεκριμένα τμήματα της αγοράς», το σημείο 3 ορίζει ότι για το τμήμα της αγοράς [«]sab rak pas[»] η τιμή του κριτηρίου $S_s = 1$, ενώ προβλέπεται ότι η τιμή του κριτηρίου S_s , το οποίο εφαρμόζεται σε άλλα τμήματα της αγοράς, θα καθοριστεί βάσει αποτίμησης που θα διενεργηθεί από εμπειρογνώμονα.
2. Στις 27 Ιουνίου 2018, η καθής, Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων), ρυθμιστικός φορέας του τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών, εξέδωσε απόφαση [παραλειπόμενα] (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), με την οποία κάλεσε την προσφεύγουσα να προσαρμόσει, έως τις 24 Αυγούστου 2018, το σύστημα χρέωσης στο άρθρο 11.¹, παράγραφοι 1 και 7, του Dzelzceļa likums (νόμου περί σιδηροδρόμων· στο εξής: νόμος περί σιδηροδρόμων) και να θεσπίσει κριτήρια για την αξιολόγηση της εφαρμοστέας προσαύξησης στο τμήμα της αγοράς υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών στο πλαίσιο σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, εξαιρώντας από αυτά τις ήδη προγραμματισμένες δαπάνες που καλύπτονται από τον κρατικό προϋπολογισμό ή από τους προϋπολογισμούς των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης τις οποίες οι μεταφορείς επιβατών δεν μπορούν να καλύψουν με τα προερχόμενα από τη μεταφορά έσοδα.

Η προσβαλλόμενη απόφαση προβλέπει ότι, βάσει των διατάξεων σχετικά με το σύστημα χρέωσης, το τέλος για την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης και για την πρόσβαση σε υποδομή που συνδέει εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών (στο εξής: τέλος χρήσης υποδομής) υπολογίζεται ως το άθροισμα του άμεσου κόστους και των προσαυξήσεων για συγκεκριμένο τμήμα της αγοράς. Εξάλλου, το ύψος της προσαύξησης για συγκεκριμένο τμήμα της αγοράς υπολογίζεται βάσει του τύπου που περιλαμβάνεται στο σύστημα χρέωσης, στον οποίο ο κύριος παράγοντας για τον καθορισμό του ποσού της προσαύξησης είναι ο συντελεστής στάθμισης της αγοράς mcb_s , ο οποίος διαλαμβάνει το ύψος της επιτρεπόμενης προσαύξησης σε κατάσταση αγοράς σε συγκεκριμένο τμήμα της αγοράς, το οποίο καθορίζεται ως η μέγιστη τιμή των κριτηρίων αξιολόγησης C_s , V_s και S_s . Επομένως, εάν $mcb_s = 0$, η προσαύξηση δεν εφαρμόζεται στο συγκεκριμένο τμήμα της αγοράς, πλην όμως, εάν $mcb_s = 1$, στο συγκεκριμένο τμήμα της αγοράς

εφαρμόζεται η μέγιστη προσαύξηση. Βάσει του τμήματος II του παραρτήματος 3 του συστήματος χρέωσης με τίτλο «Ποσοτικά κριτήρια για τον καθορισμό των προσαυξήσεων που εφαρμόζονται σε συγκεκριμένα τμήματα της αγοράς», η τιμή των κριτηρίων C_s και V_s είναι 0, ενώ η τιμή του κριτηρίου S_s για το τμήμα της αγοράς μεταφοράς επιβατών καθορίζεται σε 1. Δεδομένου ότι η μέγιστη τιμή των κριτηρίων αξιολόγησης C_s , V_s και S_s για το τμήμα της αγοράς μεταφοράς επιβατών είναι 1, μπορεί να συναχθεί ότι η τιμή του συντελεστή στάθμισης της αγοράς mc_b_s θα διαμορφώνεται επίσης σε 1. Επομένως, βάσει του συστήματος χρέωσης, στο τμήμα της αγοράς μεταφοράς επιβατών θα εφαρμόζεται αυτομάτως η μέγιστη προσαύξηση, χωρίς να αξιολογείται η κατάσταση αγοράς του συγκεκριμένου τμήματος της αγοράς.

Στο μέτρο που, βάσει του νόμου περί σιδηροδρόμων και της οδηγίας 2012/34/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Νοεμβρίου 2012, για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου (στο εξής: οδηγία 2012/34), οι προσαυξήσεις εφαρμόζονται μόνο εάν η κατάσταση της αγοράς μπορεί να το ανεχθεί, και λαμβανομένης υπόψη της απαίτησης να μην εμποδίζει το τέλος χρήσης υποδομής τη χρήση της σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης για τα τμήματα εκείνα της αγοράς που μπορούν να καλύπτουν τουλάχιστον το άμεσο κόστος, η Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, πριν από την εφαρμογή της προσαύξησης και τον καθορισμό του ύψους αυτής, έπρεπε να αξιολογηθούν η ανταγωνιστικότητα και η φερεγγυότητα του συγκεκριμένου τμήματος της αγοράς.

Δεδομένου ότι το σύστημα χρέωσης έπρεπε να περιλαμβάνει κριτήρια για την αξιολόγηση της ανταγωνιστικότητας και της φερεγγυότητας του τμήματος της αγοράς μεταφοράς επιβατών, κάτι το οποίο δεν συμβαίνει στην πράξη, και λαμβανομένου υπόψη ότι, αντιθέτως, θεσπίζεται διαδικασία για τον καθορισμό της εν λόγω προσαύξησης η οποία έχει ως αποτέλεσμα να επιβάλλεται, σε κάθε περίπτωση, η εφαρμοστέα στο τμήμα της αγοράς μεταφοράς επιβατών προσαύξηση στο μέγιστο ποσό της, η Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το σύστημα χρέωσης δεν συνάδει προς το άρθρο 11.¹, παράγραφοι 1 και 7, του νόμου περί σιδηροδρόμων.

Η άσκηση από τη Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων) της μνημονευόμενης στο άρθρο 31, παράγραφος 1, σημείο 9, του νόμου περί σιδηροδρόμων αρμοδιότητας, δυνάμει της οποίας έκρινε ασυμβίβαστο προς το άρθρο 11.¹, παράγραφοι 1 και 7, του νόμου περί σιδηροδρόμων το σύστημα χρέωσης, περιλαμβάνει επίσης την υποχρέωση έκδοσης απόφασης με την οποία αντιμετωπίζεται η κατάσταση αυτή και, επομένως, η Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων) διαθέτει περιθώριο εκτίμησης όσον αφορά το περιεχόμενο της διοικητικής πράξης.

3. Στις 26 Ιουλίου 2018, η προσφεύγουσα AS LatRailNet άσκησε προσφυγή ενώπιον του Administratīvā rajona tiesa (διοικητικού πρωτοδικείου) με αίτημα την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης.

Στην προσφυγή και στο παράρτημά της, η AS LatRailNet διατείνεται ότι, βάσει του άρθρου 11.¹, παράγραφος 1, του νόμου περί σιδηροδρόμων, η θέσπιση και η έγκριση του συστήματος χρέωσης περιλαμβάνονται στις αρμοδιότητές της. Κατ' αυτήν, με τις πράξεις της, η Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων) ενήργησε *ultra vires*, ήτοι, υπερέβη προδήλως τις αρμοδιότητές της, δεδομένου ότι, με την προσβαλλόμενη απόφαση, επέβαλε κατ' ουσίαν στην προσφεύγουσα την υποχρέωση να επιφέρει αλλαγές στο σύστημα χρέωσης, υποδεικνύοντας το συγκεκριμένο περιεχόμενο που έπρεπε να έχει το εν λόγω σύστημα. Επιπλέον, το άρθρο 13.¹, παράγραφος 1, σημείο 4, του νόμου περί σιδηροδρόμων ορίζει ότι τα βασικά καθήκοντα του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης δεν είναι δυνατόν να ασκούνται από κρατικούς οργανισμούς στους οποίους ανατέθηκε η αρμοδιότητα ρύθμισης του τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών.

Στην AS Pasažieru vilciens ανατέθηκε το αποκλειστικό δικαίωμα παροχής υπηρεσιών δημόσιας σιδηροδρομικής μεταφοράς σε περιφερειακές υπεραστικές διαδρομές έως τις 30 Ιουνίου 2031. Επομένως, δεν υφίσταται ανταγωνισμός στην παροχή υπηρεσιών δημόσιας σιδηροδρομικής μεταφοράς. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, η Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων) δεν μπορεί να επιτελέσει την αποστολή της παρακολούθησης της κατάστασης του ανταγωνισμού στις αγορές σιδηροδρομικών υπηρεσιών (άρθρο 31, παράγραφος 1, σημείο 9, του νόμου περί σιδηροδρόμων), δεδομένου ότι το τμήμα της αγοράς που αφορά την παροχή υπηρεσιών δημόσιας σιδηροδρομικής μεταφοράς δεν είναι ανοικτό στον ανταγωνισμό. Εφόσον δεν υφίσταται ανταγωνισμός στην παροχή υπηρεσιών δημόσιας σιδηροδρομικής μεταφοράς, η προσφεύγουσα δεν μπορεί να εκπληρώσει τις απαιτήσεις της Valsts dzelzceļa administrācija (κρατικής αρχής σιδηροδρόμων) περί αξιολόγησης της ανταγωνιστικότητας και της φερεγγυότητας του συγκεκριμένου τμήματος της αγοράς πριν από την εφαρμογή της προσαύξησης και τον καθορισμό του ύψους αυτής.

4. Με διάταξη του Administratīvā rajona tiesa (διοικητικού πρωτοδικείου) της 13ης Νοεμβρίου 2018, η VAS Latvijas dzelzceļš (διαχειριστής σιδηροδρομικής υποδομής) κλήθηκε να μετάσχει στη διαδικασία ως ενδιαφερόμενος τρίτος.

Η VAS Latvijas dzelzceļš θεωρεί ότι, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση, η Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων) υπερέβη τις αρμοδιότητές της, καθόσον, βάσει του άρθρου 31, παράγραφος 1, σημείο 9, του νόμου περί σιδηροδρόμων, η διοίκηση είναι αρμόδια μόνο για να ελέγχει ότι τα συστήματα χρέωσης δεν εισάγουν διακρίσεις, αλλά όχι για να εκδώσει την προσβαλλόμενη απόφαση, η οποία ανάγεται σε πτυχή του συστήματος χρέωσης που δεν συνεπάγεται καθ' οιονδήποτε τρόπο ενδεχόμενη δυσμενή διάκριση. Κατ' αυτήν, εν αντιθέσει προς την υποχρέωσή της να διασφαλίσει την ανεξαρτησία της προσφεύγουσας, κατά τις επιταγές του άρθρου 13.¹, παράγραφος 6, του νόμου περί σιδηροδρόμων, η Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων) υπονόμεισε την ανεξαρτησία της προσφεύγουσας.

Όσον αφορά το τμήμα της αγοράς υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών, η VAS Latvijas dzelzceļš θεωρεί ότι είναι δυνατόν να καθοριστεί μέγιστη τιμή για το κριτήριο S_s, δεδομένου ότι η AS Pasažieru vilciens, μοναδικός εκπρόσωπος του τμήματος της αγοράς μεταφοράς επιβατών, η οποία καταβάλλει στη VAS Latvijas dzelzceļš το τέλος χρήσης υποδομής (περιλαμβανομένης της προσαύξεσης), προστατεύεται επίσης κατά οποιασδήποτε ζημίας η οποία θα μπορούσε να ανακύψει από τον καθορισμό του εν λόγω τέλους.

5. Την 21η Αυγούστου 2018, η προσφεύγουσα AS LatRailNet, αφού αποδέχθηκε τροποποιήσεις του συστήματος χρέωσης [παραλειπόμενα], θέσπισε τις αντίστοιχες τροποποιήσεις στο σύστημα χρέωσης, διατυπώνοντας ως εξής την πρώτη περίοδο του παραρτήματος 3, τμήμα II, σημείο 3, των διατάξεων [σχετικά με το σύστημα χρέωσης]: «η τιμή του κριτηρίου S_s θα καθορίζεται για όλα τα τμήματα της αγοράς βάσει αξιολόγησης που θα διενεργείται από εμπειρογνώμονα».
6. Στις 20 Σεπτεμβρίου 2018, η VAS Latvijas dzelzceļš άσκησε διοικητική προσφυγή ενώπιον της Valsts dzelzceļa administrācija (κρατικής αρχής σιδηροδρόμων) κατά της τροποποίησης του συστήματος χρέωσης.

Κατόπιν εξέτασης της προσφυγής της VAS Latvijas dzelzceļš, η Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων) εξέδωσε, στις 7 Νοεμβρίου 2018, απόφαση [παραλειπόμενα] στην οποία επισήμανε ότι η VAS Latvijas dzelzceļš δεν νομιμοποιούνται να ζητήσει την έκδοση διοικητικής πράξης ακύρωσης της απόφασης της προσφεύγουσας με την οποία τροποποιήθηκε το σύστημα χρέωσης.

Στις 5 Δεκεμβρίου 2018, η VAS Latvijas dzelzceļš άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά της απόφασης της Valsts dzelzceļa administrācija (κρατικής αρχής σιδηροδρόμων) της 7ης Νοεμβρίου [2018].

Με απόφαση [παραλειπόμενα] του Administratīvā rajona tiesa (διοικητικού πρωτοδικείου) της 5ης Φεβρουαρίου 2019, αποφασίστηκε η συνεκδίκαση των δύο διοικητικών υποθέσεων.

Στις 19 Φεβρουαρίου 2020, η VAS Latvijas dzelzceļš ζήτησε από το Administratīvā rajona tiesa (διοικητικό πρωτοδικείο) να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η VAS Latvijas dzelzceļš ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56, παράγραφος 2, της οδηγίας [2012/34] έχει την έννοια ότι αναγνωρίζει στον ρυθμιστικό φορέα την εξουσία να εκδώσει, με δική του πρωτοβουλία, απόφαση με την οποία καλεί την επιχείρηση που ασκεί τα βασικά καθήκοντα του διαχειριστή υποδομής να επιφέρει, σε διατάξεις σχετικές με τον υπολογισμό των τελών χρήσης υποδομής, συγκεκριμένες τροποποιήσεις οι οποίες δεν αφορούν διάκριση κατά των αιτούντων. Η VAS Latvijas dzelzceļš ζητεί επίσης να διευκρινιστεί αν η υποχρέωση που επιβάλλεται στα κράτη μέλη με το άρθρο 32, παράγραφος 1, της οδηγίας [2012/34] να εξασφαλίζουν βέλτιστη ανταγωνιστικότητα των τμημάτων αγοράς σιδηροδρομικών μεταφορών, θεσπίζοντας προσαυξήσεις οι οποίες εφαρμόζονται στα τέλη χρήσης υποδομής,

ισχύει επίσης όσον αφορά τον καθορισμό των τελών χρήσης υποδομής στα τμήματα της αγοράς στα οποία δεν υφίσταται ανταγωνισμός.

Εφαρμοστέο δίκαιο

Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

7. Οδηγία 2012/34, αιτιολογική σκέψη 19 και άρθρο 7, άρθρο 32, παράγραφος 1, και άρθρο 56, παράγραφος 2, και [παραλειπόμενα] κανονισμός (ΕΚ) 1370/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές και την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 και (ΕΟΚ) αριθ. 1107/70 (στο εξής: κανονισμός 1370/2007), άρθρο 2, στοιχείο στ'.

Το λεπτονικό δίκαιο

8. Το άρθρο 1, σημείο 23, του νόμου περί σιδηροδρόμων (διατίθεται στη διεύθυνση: <https://likumi.lv/doc.php?id=47774>), ορίζει ότι, στον εν λόγω νόμο, χρησιμοποιούνται οι ακόλουθοι όροι:

23) βασικά καθήκοντα του διαχειριστή υποδομής: η λήψη αποφάσεων σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας, την κατανομή των διαδρομών, περιλαμβανομένων τόσο του καθορισμού και της αξιολόγησης της διαθεσιμότητας όσο και της κατανομής συγκεκριμένων σιδηροδρομικών διαδρομών, και η λήψη αποφάσεων σχετικά με τα τέλη χρήσης υποδομής, περιλαμβανομένων του καθορισμού και της είσπραξης των τελών.

Το άρθρο 11, παράγραφος 1, του νόμου περί σιδηροδρόμων ορίζει ότι, κατόπιν διαβούλευσης με τους αιτούντες και τον διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης, ο επιφορτισμένος με την άσκηση των βασικών καθηκόντων του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης θεσπίζει και εγκρίνει σύστημα χρέωσης σε σχέση με την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης που μνημονεύεται στο άρθρο 12.¹, παράγραφος 1, του εν λόγω νόμου και με την πρόσβαση σε υποδομή που συνδέει εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, το οποίο διαβιβάζει στον διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης προκειμένου να περιληφθεί στη δήλωση δικτύου. Εκτός των συγκεκριμένων περιπτώσεων που προβλέπονται στο άρθρο 11.¹, παράγραφος 10, του νόμου αυτού, ο επιφορτισμένος με την άσκηση των βασικών καθηκόντων του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης εξασφαλίζει ότι το προμνησθέν σύστημα χρέωσης βασίζεται στις ίδιες αρχές για το σύνολο του δικτύου και ότι η εφαρμογή του εν λόγω συστήματος συνεπάγεται ισοδύναμα και αμερόληπτα τέλη για διαφορετικούς μεταφορείς που εκτελούν μεταφορές ισοδύναμου χαρακτήρα σε παρόμοια τμήματα της αγοράς.

Το άρθρο 11, παράγραφος 2, του νόμου περί σιδηροδρόμων ορίζει ότι το τέλος για την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης που μνημονεύεται στο άρθρο 12.¹, παράγραφος 1, του εν λόγω νόμου και το τέλος για την πρόσβαση σε υποδομή που συνδέει εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών θα καθορίζεται σε

συνάρτηση προς το κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης των σιδηροδρομικών μεταφορών και κατά τα προβλεπόμενα στις παραγράφους 3 και 4 του άρθρου αυτού και στο άρθρο 11.¹ του νόμου αυτού.

Το άρθρο 11.¹, παράγραφος 1, του νόμου περί σιδηροδρόμων ορίζει ότι, προκειμένου να εξασφαλίσει την πλήρη ανάκτηση του κόστους που προκύπτει για τον διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης, ο επιφορτισμένος με την άσκηση των βασικών καθηκόντων του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης δύναται, εφόσον η αγορά μπορεί να το ανεχθεί, να εφαρμόσει προσαυξήσεις του τέλους για την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης που μνημονεύεται στο άρθρο 12.¹, παράγραφος 1, του προμνησθέντος νόμου και του τέλους για την πρόσβαση σε υποδομή που συνδέει εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών.

Το άρθρο 11.¹, παράγραφος 2, σημείο 1, του νόμου περί σιδηροδρόμων ορίζει ότι, πριν από την εφαρμογή των προσαυξήσεων, ο επιφορτισμένος με την άσκηση των βασικών καθηκόντων του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης αξιολογεί τη σκοπιμότητά τους τουλάχιστον στα ακόλουθα τμήματα της αγοράς και επιλέγει τα σημαντικότερα εξ αυτών: 1) μεταφορά επιβατών και εμπορευμάτων.

Το άρθρο 11.¹, παράγραφος 7, του νόμου περί σιδηροδρόμων ορίζει ότι οι προσαυξήσεις θα εφαρμόζονται με βάση αποτελεσματικές, διαφανείς και χωρίς διακρίσεις αρχές, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη βέλτιστη ανταγωνιστικότητα των σιδηροδρόμων και τηρώντας τις αυξήσεις της παραγωγικότητας που επιτυγχάνουν οι μεταφορείς. Τα τέλη δεν πρέπει να είναι τόσο υψηλά ώστε να αποκλείονται από τη χρήση της σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης τμήματα της αγοράς τα οποία μπορούν να καταβάλλουν τουλάχιστον το άμεσο κόστος, συν ένα ποσοστό απόδοσης που μπορεί να ανεχθεί η αγορά.

Το άρθρο 31, παράγραφος 1, σημείο 9, του νόμου περί σιδηροδρόμων ορίζει ότι η Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων) θα έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

9) παρακολουθεί την κατάσταση του ανταγωνισμού στις αγορές σιδηροδρομικών υπηρεσιών, ιδίως της αγοράς υψηλής ταχύτητας υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών, και τις δραστηριότητες του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης, του επιφορτισμένου με την άσκηση των βασικών καθηκόντων του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης και του φορέα εκμετάλλευσης των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών στα θέματα που μνημονεύονται στο σημείο 8, στοιχεία a, b, c, d, e, f, g, h, i και j, με την επιφύλαξη των εξουσιών της επιφορτισμένης με την προστασία του δικαίου του ανταγωνισμού αρχής στις αγορές σιδηροδρομικών υπηρεσιών. Ελέγχει, με δική της πρωτοβουλία, και για την πρόληψη των διακρίσεων κατά των αιτούντων, τη συμμόρφωση προς τα στοιχεία που μνημονεύονται στο σημείο 8, στοιχεία a, b, c, d, e, f, g, h, i, και j, και ελέγχει, ιδίως, αν η δήλωση δικτύου περιλαμβάνει ρήτρες που εισάγουν διακρίσεις ή παρέχει διακριτική ευχέρεια στον διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης, στον επιφορτισμένο με την άσκηση

των βασικών καθηκόντων του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής δημόσιας χρήσης ή στον φορέα εκμετάλλευσης των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών, τις οποίες είναι δυνατόν να χρησιμοποιήσουν για την εισαγωγή διακρίσεων κατά των αιτούντων.

Λόγοι για τους οποίους υφίστανται αμφιβολίες όσον αφορά την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης

9. Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Valsts dzelzceļa administrācija (κρατική αρχή σιδηροδρόμων), υπό την ιδιότητα του ρυθμιστικού φορέα, υποχρέωσε τον επιφορτισμένο με την άσκηση των βασικών καθηκόντων του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής να τροποποιήσει το κριτήριο για τον υπολογισμό της προσαύξεσης που εφαρμόζεται στο τμήμα της αγοράς των επιβατικών δρομολογίων στο πλαίσιο σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, το οποίο περιλαμβάνεται στο σύστημα χρέωσης. Ο ρυθμιστικός φορέας στήριξε την έκδοση της απόφασης αυτής στο άρθρο 31, παράγραφος 1, σημείο 9, του νόμου περί σιδηροδρόμων, το οποίο προβλέπει ότι ο ρυθμιστικός φορέας ασκεί τις ακόλουθες αρμοδιότητες: παρακολουθεί την κατάσταση του ανταγωνισμού στην αγορά σιδηροδρομικών υπηρεσιών και ελέγχει, με δική του πρωτοβουλία, και για την πρόληψη διακρίσεων κατά των αιτούντων, τη συμμόρφωση προς τα στοιχεία που μνημονεύονται στο σημείο 8, στοιχεία a, b, c, d, e, f, g, h, i και j, της εν λόγω παραγράφου [1 του άρθρου 31].

Το άρθρο 56 της οδηγίας 2012/34 καθορίζει τις «αρμοδιότητες του ρυθμιστικού φορέα» και ορίζει, στην παράγραφο 2, ότι ο ρυθμιστικός φορέας θα έχει την εξουσία να παρακολουθεί την κατάσταση του ανταγωνισμού στις αγορές σιδηροδρομικών υπηρεσιών και, ειδικότερα, να ελέγχει τη συμμόρφωση προς την παράγραφο 1, στοιχεία α' έως ζ', με δική του πρωτοβουλία και με στόχο την πρόληψη των διακρίσεων κατά των αιτούντων.

Εξ αυτού συνάγεται ότι ο ρυθμιστικός φορέας έχει την εξουσία να ενεργεί με δική του πρωτοβουλία μόνο με στόχο την πρόληψη των διακρίσεων κατά των αιτούντων.

10. Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει αναγνωρίσει τη διακριτική ευχέρεια που διαθέτει ο διαχειριστής σιδηροδρομικής υποδομής (στην υπό κρίση υπόθεση, ο επιφορτισμένος με την άσκηση των βασικών καθηκόντων του εν λόγω διαχειριστή) όσον αφορά το περιεχόμενο του συστήματος χρέωσης· εντούτοις, οι αρμοδιότητες του ρυθμιστικού τομέα περιορίζονται μόνο στον έλεγχο της μη εισαγωγής διακρίσεων από το εν λόγω σύστημα (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 28ης Φεβρουαρίου 2013, Επιτροπή κατά Ισπανίας, C-483/10, ECLI:EU:C:2013:114, σκέψη 44· της 28ης Φεβρουαρίου 2013, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-556/10, ECLI:EU:C:2013:116, σκέψη 82, και της 9ης Νοεμβρίου 2017, CTL Logistics, C-489/15, ECLI:EU:C:2017:834, σκέψη 85).
11. Τα άρθρα 4 και 7 της οδηγίας 2012/34 προβλέπουν την ανεξαρτησία του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής και τα βασικά καθήκοντά του.

Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει αναγνωρίσει ότι ο διαχειριστής σιδηροδρομικής υποδομής είναι αρμόδιος για να καθορίζει και να εισπράττει τα τέλη (απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 2013, Επιτροπή κατά Τσεχικής Δημοκρατίας, C-545/10, ECLI:EU:C:2013:509, σκέψεις 33 και 34). Ομοίως, όσον αφορά το περιθώριο εκτίμησης που διαθέτει ο διαχειριστής υποδομής, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει αποφανθεί ότι αυτός πρέπει να έχει κάποια διακριτική ευχέρεια για τη λήψη τουλάχιστον αποφάσεων που προϋποθέτουν επιλογές και εκτιμήσεις σχετικά με τους παράγοντες ή τις παραμέτρους που λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό αυτό (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 28ης Φεβρουαρίου 2013, Επιτροπή κατά Ισπανίας, C-483/10, ECLI:EU:C:2013:114, σκέψη 44, και της 28ης Φεβρουαρίου 2013, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-556/10, ECLI:EU:C:2013:116, σκέψη 82).

Η VAS Latvijas dzelzceļš θεωρεί ότι το περιθώριο εκτίμησης που διαθέτει ο επιφορτισμένος με την άσκηση των βασικών καθηκόντων του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής, το οποίο έχει αναγνωρίσει το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μπορεί να υφίσταται μόνο εάν οι αρμοδιότητες του ρυθμιστικού φορέα περιορίζονται στην αξιολόγηση των ενδεχόμενων διακρίσεων. Ειδιάλλως, εάν διευρυνθούν οι αρμοδιότητες του ρυθμιστικού φορέα, τα δύο αυτά καθήκοντα θα συγχωνευθούν, παρέχοντας στον ρυθμιστικό φορέα την εξουσία να ασκεί επιρροή στο περιεχόμενο των συστημάτων χρέωσης (εν τοις πράγμασι, να το καθορίζει). Τοιουτοτρόπως, το περιθώριο εκτίμησης που διαθέτει ο επιφορτισμένος με την άσκηση των βασικών καθηκόντων του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδοχής θα αποδυναμωθεί και αυτός δεν θα μπορεί να ενεργεί με την ανεξαρτησία που του αναγνωρίζει το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

12. Το τμήμα της αγοράς ως προς το οποίο η προσβαλλόμενη απόφαση επέβαλε την υποχρέωση τροποποίησης του συστήματος χρέωσης είναι αυτό των υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών στο πλαίσιο σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, την οποία, στη Λεττονία, παρέχει η AS Pasažieru vilciens. Η εταιρία αυτή είναι ο μοναδικός φορέας εκμετάλλευσης στο εν λόγω τμήμα της αγοράς, στον οποίο δεν υφίσταται κανένας ανταγωνισμός.

Το άρθρο 32 της οδηγίας 2012/34, το οποίο θεσπίζει εξαιρέσεις [παραλειπόμενα] από τις αρχές χρέωσης, ορίζει στην παράγραφο 1 ότι, προκειμένου να εξασφαλίσει την πλήρη ανάκτηση του κόστους που προκύπτει για τον διαχειριστή υποδομής, ένα κράτος μέλος δύναται, εφόσον η αγορά μπορεί να το ανεχθεί, να εισπράττει υψηλότερα τέλη με βάση αποτελεσματικές, διαφανείς και χωρίς διακρίσεις αρχές, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη βέλτιστη ανταγωνιστικότητα των τμημάτων αγοράς σιδηροδρομικών μεταφορών. Όσον αφορά το ύψος των προσαυξήσεων, το άρθρο 32, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34 προβλέπει ότι η εφαρμογή των προσαυξήσεων πρέπει να αποτιμάται σε συγκεκριμένα τμήματα της αγοράς, ιδίως, αξιολογώντας τις συνέπειές τους στο τμήμα της αγοράς μεταφοράς επιβατών στο πλαίσιο σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Επομένως, οι διατάξεις της οδηγίας 2012/34 προβλέπουν ότι, κατά τον καθορισμό του ύψους των προσαυξήσεων για το τμήμα της αγοράς μεταφοράς επιβατών στο

πλαίσιο σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, μεταξύ άλλων στοιχείων, η ανταγωνιστικότητα του τμήματος αυτού.

Στην αιτιολογική σκέψη 19 της οδηγίας 2012/34 γίνεται παραπομπή στον κανονισμό 1370/2007 και επισημαίνεται ότι, κατά την παροχή της προμνησθείσας υπηρεσίας δυνάμει του κανονισμού 1307/2007, είναι δυνατή η αναγνώριση αποκλειστικών δικαιωμάτων και τούτο αποκλείει, κατ' ουσίαν, κάθε είδους ανταγωνισμό. Εντούτοις, η οδηγία 2012/34 δεν προβλέπει εξαιρέσεις για το συγκεκριμένο τμήμα της αγοράς όσον αφορά την αξιολόγηση της ανταγωνιστικότητας του τμήματος της αγοράς.

13. Λαμβανομένων υπόψη των προμνησθεισών αποφάσεων του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Administratīvā rajona tiesa (διοικητικό πρωτοδικείο) εκτιμά ότι από την prima facie ανάλυση του κανονιστικού πλαισίου προκύπτει ότι ο ρυθμιστικός φορέας διαθέτει την εξουσία να ενεργεί με δική του πρωτοβουλία μόνο με στόχο την πρόληψη των διακρίσεων κατά των αιτούντων και ότι, επιπλέον, κατά τον καθορισμό του ποσού της προσαύξησης που εφαρμόζεται στο τμήμα της αγοράς μεταφοράς επιβατών στο πλαίσιο σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, πρέπει να αξιολογείται, μεταξύ άλλων στοιχείων, η ανταγωνιστικότητα του τμήματος αυτού.

Δεδομένου ότι έχει αμφιβολίες ως προς την ερμηνεία του άρθρου 32, παράγραφος 1, και του άρθρου 56, παράγραφος 2, της οδηγίας [2012/34], το Administratīvā rajona tiesa (διοικητικό πρωτοδικείο) εκτιμά ότι πρέπει να υποβάλει προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ως εκ τούτου, πρέπει να ανασταλεί η ενώπιόν του διαδικασία έως ότου το Δικαστήριο αποφανθεί επί των προδικαστικών ερωτημάτων.

Βάσει του άρθρου 267 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, [παραλείπόμενα] [παραπομπή σε διαδικαστικούς κανόνες του εθνικού δικαίου] το Administratīvā rajona tiesa

αποφασίζει

Υποβάλλει στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- 1) Έχει το άρθρο 56, παράγραφος 2, της οδηγίας 2012/34 την έννοια ότι αναγνωρίζει στον ρυθμιστικό φορέα την εξουσία να εκδώσει, με δική του πρωτοβουλία, απόφαση επιβάλλουσα στην επιχείρηση που ασκεί τα βασικά καθήκοντα του διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής τα οποία μνημονεύονται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34 να επιφέρει, σε διατάξεις σχετικές με τον υπολογισμό των τελών χρήσης υποδομής (σύστημα χρέωσης), συγκεκριμένες τροποποιήσεις οι οποίες δεν αφορούν διάκριση κατά των αιτούντων;
- 2) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο ερώτημα, έχει ο ρυθμιστικός φορέας την εξουσία να καθορίσει, μέσω της απόφασης αυτής,

τους όρους που πρέπει να προβλέπουν οι εν λόγω τροποποιήσεις, για παράδειγμα, επιβάλλοντας την υποχρέωση εξαίρεσης από τα κριτήρια για τον καθορισμό των τελών χρήσης υποδομής τις ήδη προγραμματισμένες δαπάνες που καλύπτονται από τον κρατικό προϋπολογισμό ή από τους προϋπολογισμούς των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης τις οποίες οι μεταφορείς επιβατών δεν μπορούν να καλύψουν με τα προερχόμενα από τη μεταφορά έσοδα;

- 3) Έχει το άρθρο 32, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34 την έννοια ότι η υποχρέωση που επιβάλλεται στα κράτη μέλη στην εν λόγω παράγραφο να εξασφαλίζουν βέλτιστο ανταγωνισμό των τμημάτων της αγοράς σιδηροδρομικών μεταφορών, θεσπίζοντας προσαυξήσεις επί των τελών χρήσης υποδομής, ισχύει επίσης όσον αφορά τον καθορισμό των τελών χρήσης υποδομής στα τμήματα της αγοράς στα οποία δεν υφίσταται ανταγωνισμός, για τον λόγο, μεταξύ άλλων, ότι, στο επίμαχο τμήμα της αγοράς, η μεταφορά εκτελείται από έναν και μοναδικό φορέα εκμετάλλευσης σιδηροδρομικών μεταφορών στον οποίο αναγνωρίστηκε το αποκλειστικό δικαίωμα που προβλέπεται στο άρθρο 2, στοιχείο στ', του κανονισμού 1370/2007 για την εκτέλεση μεταφορών στο συγκεκριμένο τμήμα της αγοράς;

Αναστέλλει την ενώπιόν του διαδικασία έως την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

[παραλειπόμενα] [υπογραφές]