



## Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
fremsat den 25. februar 2021<sup>1</sup>

**Sag C-60/20**

**VAS »Latvijas dzelzceļš«  
mod  
Valsts dzelzceļa administrācija**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Administratīvā apgabaltiesa (Letland))

»Præjudiciel forelæggelse – jernbanetransport – fælles europæisk jernbaneområde – direktiv 2012/34/EU – artikel 13, stk. 2 og 6 – gennemførelsesforordning (EU) 2017/2177 – artikel 15 – adgang til servicefaciliteter og til de tjenesteydelser, der leveres heri – pligt for en ejer af en servicefacilitet til at sikre adgang for operatøren af faciliteten – ubenyttede faciliteter – omlægning af en servicefacilitet – beføjelse for en ejer af en servicefacilitet til at omlægge faciliteten – et tilsynsorgans beføjelser«

1. Den tvist, der ligger til grund for den foreliggende præjudicielle forelæggelse, verserer mellem selskabet VAS »Latvijas dzelzceļš«<sup>2</sup>, der forvalter den offentlige jernbaneinfrastruktur i Letland, og en virksomhed (AS »Baltijas Ekspresis«)<sup>3</sup>, der driver virksomhed inden for jernbanegodstransport.
2. Tvisten opstod, da LDz forsøgte at aktivere et vilkår om førtidig ophævelse, der er indeholdt i lejekontrakten for en bygning til opbevaring af jernbanemateriel, som var blevet underskrevet af LDz som ejer og Baltijas Ekspresis som lejer. Baltijas Ekspresis bestred LDz's krav.
3. Efter at have indbragt tvisten for den nationale tilsynsmyndighed for jernbanesektoren<sup>4</sup> traf denne afgørelse til fordel for Baltijas Ekspresis og forhindrede LDz i at rømme bygningen.
4. LDz anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse, der i det væsentlige vedrører fortolkningen af de nationale regler, der har gennemført direktiv 2012/34/EU<sup>5</sup> i lettisk ret.

1 – Originalsprog: spansk.

2 – Herefter »LDz«.

3 – Herefter »Baltijas Ekspresis«.

4 – Valsts dzelzceļa administrācija (tilsynsorgan for jernbanesektoren, Letland, herefter »tilsynsorganet«).

5 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 21.11.2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (EUT 2012, L 343, s. 32, herefter »direktivet«), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/2370 af 14.12.2016 om ændring af direktiv 2012/34/EU for så vidt angår åbning af markedet for indenlandsk passagertransport med jernbane og forvaltning af jernbaneinfrastrukturen (EUT 2016, L 352, s. 1). I sagen er Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2017/2177 af 22.11.2017 om adgang til servicefaciliteter og jernbanerelaterede tjenesteydelser (EUT 2017, L 307, s. 1, herefter »gennemførelsesforordningen«) desuden blevet påberåbt.

## I. Retsforskrifter

### A. EU-retlige forskrifter

#### 1. Direktiv 2012/34

5. Artikel 3 (»Definitioner«) har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

- 1) »jernbanevirksomhed«: enhver offentlig eller privat virksomhed med licens i henhold til dette direktiv, hvis hovedaktivitet består i godstransport og/eller passagertransport med jernbane, og som er forpligtet til at sørge for trækraften; udtrykket omfatter også virksomheder, der kun leverer trækraft
- 2) ethvert organ eller enhver virksomhed, der er ansvarlig for drift, vedligeholdelse og fornyelse af jernbaneinfrastruktur på et net såvel som for deltagelse i udviklingen heraf som fastsat af medlemsstaten inden for rammerne af dens generelle politik vedrørende udvikling og finansiering af infrastruktur

[...]

- 11) »servicefacilitet«: anlæg, herunder grunde, bygninger og udstyr, som er særligt indrettet, helt eller delvis, med henblik på levering af en eller flere af de ydelser, der er omhandlet i bilag II, punkt 2-4
- 12) »operatør af en servicefacilitet«: en offentlig eller privat enhed, der er ansvarlig for forvaltningen af en eller flere servicefaciliteter eller for leveringen af en eller flere af de ydelser til jernbanevirksomheder, der er omhandlet i bilag II, punkt 2-4

[...]«

6. Artikel 13 (»Betingelser for adgang til tjenesteydelser«) har følgende ordlyd:

»[...]

2. Operatører af servicefaciliteter giver uden forskelsbehandling alle jernbanevirksomheder adgang, herunder sporadgang, til faciliteterne i bilag II, punkt 2, og til de i disse faciliteter leverede ydelser.

[...]

6. Når en servicefacilitet, jf. bilag II, punkt 2, ikke har været benyttet i mindst to på hinanden følgende år, og jernbanevirksomheder over for operatøren af den pågældende servicefacilitet har tilkendegivet interesse for adgang til faciliteten på grundlag af et påvist behov, skal ejeren offentliggøre, at driften af faciliteten kan leases eller lejes som jernbaneservicefacilitet helt eller delvis, medmindre operatøren af den pågældende servicefacilitet godtgør, at en igangværende omstillingsproces forhindrer alle jernbanevirksomheder i at benytte den.

[...]«

7. Artikel 27 («Netvejledning») har følgende ordlyd:

»1. Efter høring af de berørte parter udarbejder og offentliggør infrastrukturforvalteren en netvejledning, der skal kunne anskaffes mod betaling af en afgift, som ikke må overstige udgivelsesomkostningerne. Netvejledningen offentliggøres på mindst to af Unionens officielle sprog. Netvejledningens indhold skal stilles gratis til rådighed i elektronisk format på infrastrukturforvalterens webportal og være tilgængelig via en fælles webportal. Webportalen etableres af infrastrukturforvalterne inden for rammerne af deres samarbejde i henhold til artikel 37 og 40.

2. Netvejledningen indeholder en redegørelse for karakteren af den infrastruktur, som er til rådighed for jernbanevirksomheder, og oplysninger om vilkårene for adgang til den relevante jernbaneinfrastruktur. Netvejledningen indeholder også oplysninger om vilkårene for adgang til servicefaciliteter koblet til infrastrukturforvalterens net og for levering af ydelser i disse faciliteter eller henviser til et websted, hvor oplysningerne stilles gratis til rådighed i elektronisk format. Netvejledningens indhold er fastlagt i bilag IV.

[...]«

8. Artikel 56 («Tilsynsorganets funktioner») har følgende ordlyd:

»1. Med forbehold af artikel 46, stk. 6, har en ansøger ret til at indgive klage til tilsynsorganet, hvis han mener at være blevet uretfærdigt behandlet, udsat for forskelsbehandling eller på anden måde krænket, især ved en afgørelse truffet af infrastrukturforvalteren eller, hvis det er relevant, jernbanevirksomheden eller operatøren af en servicefacilitet vedrørende:

[...]

f) ordninger vedrørende adgang i henhold til artikel 10-13

g) adgang til og opkrævning af afgifter for tjenester i henhold til artikel 13

[...]

9. Tilsynsorganet behandler alle klager og anmoder i givet fald om relevante oplysninger og tager initiativ til høring af alle relevante parter senest en måned efter modtagelse af klagen. Det behandler alle klager, træffer de fornødne foranstaltninger og informerer de relevante parter om sin begrundede afgørelse [...]. Med forbehold af de nationale konkurrencemyndigheders beføjelser til at sikre konkurrencen på markederne for jernbanetjenesteydelser træffer tilsynsorganet, hvor det er nødvendigt, på eget initiativ afgørelse om passende foranstaltninger med henblik på at korrigere forskelsbehandling af ansøgere, markedsforvridning og alle andre former for uønsket udvikling på disse markeder, navnlig med hensyn til stk. 1, litra a) til j).

[...]«

9. Bilag II («Ydelser, der skal leveres til jernbanevirksomhederne») har følgende ordlyd:

»[...]

2. Der skal også gives adgang, herunder sporadisk adgang, til følgende servicefaciliteter, når de findes, og til de ydelser, der leveres i disse faciliteter:

[...]

- e) vedligeholdelsesfaciliteter, med undtagelse af omfattende vedligeholdelsesfaciliteter beregnet til højhastighedstog eller til andre typer af rullende materiel, der kræver specifikke faciliteter
- f) andre tekniske faciliteter, herunder rengørings- og vaskefaciliteter

[...]«

## 2. Gennemførelsesforordning 2017/2177

10. Artikel 3 (»Definitioner«) har følgende ordlyd:

»I denne forordning forstås ved:

[...]

- 2) »jernbanerelateret tjenesteydelse«: en basistjenesteydelse, ekstra ydelse eller hjælpeydelse, der er nævnt i bilag II, punkt 2, 3 og 4, til direktiv 2012/34/EU

[...]

- 8) »egen levering af tjenesteydelser«: en situation, hvor en jernbanevirksomhed selv leverer en jernbanerelateret tjenesteydelse på en servicefacilitetsoperatørs område, forudsat at jernbanevirksomhedens adgang til og brug af faciliteten til egen levering af tjenesteydelser er juridisk og teknisk mulig og ikke bringer driftssikkerheden i fare, og at operatøren af servicefaciliteten tilbyder en sådan mulighed

- 9) »omlægning«: en formel proces, hvorved en servicefacilitets formål ændres til et andet end levering af jernbanerelaterede tjenesteydelser

[...]«

11. Artikel 15 (»Ubenyttede faciliteter«) har følgende ordlyd:

»1. Servicefaciliteter, der er nævnt i bilag II, punkt 2, til direktiv 2012/34/EU, som ikke har været benyttet i mindst to på hinanden følgende år, skal være tilgængelige for tilkendegivelse af interesse i leasing eller leje. Oplysninger om ubenyttede faciliteter offentliggøres i overensstemmelse med artikel 5.

2. Den periode på to år, der er nævnt i stk. 1, begynder dagen efter den dag, hvor en jernbanerelateret tjenesteydelse senest blev leveret i servicefaciliteten.

3. En ansøger, der er interesseret i at bruge en servicefacilitet, der er nævnt i bilag II, punkt 2, til direktiv 2012/34/EU, og som ikke har været benyttet i mindst to på hinanden følgende år, tilkendegiver skriftligt sin interesse over for operatøren af den pågældende facilitet og underretter tilsynsorganet herom. I interessetilkendegivelsen påvises den pågældende jernbanevirksomheds behov. Operatøren af servicefaciliteten kan beslutte at genoptage driften på en måde, der tilgodeser jernbanevirksomhedens påviste behov.

4. Hvis ejeren af en servicefacilitet ikke driver faciliteten, underretter operatøren af faciliteten ejeren om interessetilkendegivelsen inden for 10 dage fra modtagelsen af den. Ejeren af faciliteten offentliggør, at faciliteten er tilgængelig for leasing eller leje, hel eller delvis, medmindre operatøren af servicefaciliteten beslutter at genoptage driften, efter at der er tilkendegivet interesse.

5. Før en sådan offentliggørelse kan ejeren af servicefaciliteten give operatøren af servicefaciliteten mulighed for at fremsætte sine bemærkninger vedrørende offentliggørelsen inden for fire uger. Operatøren kan modsætte sig offentliggørelsen ved at indgive dokumenter, der beviser, at en omlægning er i gang, som blev iværksat før interessetilkendegivelsen.

6. Tilsynsorganet underrettes af ejeren om omlægningen og kan anmode om dokumenter fra operatøren for at vurdere troværdigheden af oplysningerne.

Hvis vurderingen er utilfredsstillende, kræver tilsynsorganet offentliggørelse af, at driften af faciliteten kan leases eller lejes, hel eller delvis.

[...]«

### **B. Lettisk ret**

12. I henhold til artikel 12.<sup>1</sup>, stk. 2, i Dzelzceļa likums<sup>6</sup> (jernbaneloven) skal operatørerne af servicefaciliteter sikre alle transportvirksomheder uanset deres ejerforhold adgang (herunder sporadgang) til deres servicefaciliteter og i givet fald til de tjenester, der leveres i følgende faciliteter:

»[...]

5) vedligeholdelsesfaciliteter, med undtagelse af omfattende vedligeholdelsesfaciliteter beregnet til andre typer af rullende materiel, der kræver specifikke faciliteter

6) andre tekniske faciliteter, herunder rengørings- og vaskefaciliteter til rullende jernbanemateriel«.

13. Jernbanelovens artikel 12.<sup>2</sup>, stk. 7, foreskriver, at når en af de servicefaciliteter, der er omhandlet i denne lovs artikel 12.<sup>1</sup>, stk. 2, ikke har været benyttet i mindst to på hinanden følgende år, og en jernbanevirksomhed over for operatøren af den pågældende servicefacilitet har tilkendegivet interesse for adgang til faciliteten på grundlag af et påvist behov, skal ejeren offentliggøre, at driften af faciliteten kan leases eller lejes som jernbaneservicefacilitet helt eller delvis, medmindre operatøren af den pågældende servicefacilitet godtgør, at en igangværende omstillingsproces forhindrer alle jernbanevirksomheder i at benytte den.

14. Jernbanelovens artikel 12.<sup>2</sup>, stk. 8, bestemmer, at hvis en af de i denne lovs artikel 12.<sup>1</sup>, stk. 2, omhandlede faciliteter ikke anvendes i mindst to på hinanden følgende år, kan ejeren offentliggøre, at hele eller en del af servicefaciliteten kan udlejes, leases eller overdrages. Modtager operatøren ikke tilbud inden tre måneder efter offentliggørelsen, har operatøren tilladelse til at lukke faciliteten efter forudgående meddelelse til den nationale jernbanemyndighed og forvalteren af den offentlige jernbaneinfrastruktur.

## **II. De faktiske omstændigheder, tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

15. I 2002 udlejede LDz en bygning, som selskabet ejer, og som er beliggende i Ventspils (herefter »depotbygningen i Ventspils«), til Baltijas Ekspresis. Kontrakten blev fornyet flere gange; senest den 20. juni 2016 for en periode på 12 år.

6 – Jernbaneloven af 1.4.1998 (*Latvijas Vēstnesis*, 1998, nr. 102/105, herefter »jernbaneloven«).

16. Baltijas Ekspresis anvendte efter passende tilpasninger depotbygningen i Ventspils som et reparations- og vedligeholdelsesværksted for selskabets lokomotiver<sup>7</sup>.

17. Den 5. september 2017 meddelte LDz Baltijas Ekspresis, at selskabet ville opsig kontrakten ensidigt. LDz anførte, at selskabet i sin egenskab af forvalter af den offentlige jernbaneinfrastruktur fandt det nødvendigt at kunne benytte faciliteterne som oplagringsplads for rullende materiel med henblik på vedligeholdelse af denne infrastruktur<sup>8</sup>.

18. Den 18. september 2017 indgav Baltijas Ekspresis en klage til tilsynsorganet om overtrædelse af konkurrencereglerne og forskelsbehandling. Baltijas Ekspresis anmodede om, at LDz's adfærd blev bragt til ophør, idet den bragte den fortsatte drift af servicefaciliteten i fare<sup>9</sup>.

19. Den 5. december 2017 pålagde tilsynsorganet LDz at sikre Baltijas Ekspresis adgang til depotbygningen i Ventspils som en servicefacilitet og til de tjenesteydelser, der blev leveret deri.

20. Tilsynsorganets argumenter for at begrunde sin afgørelse var i det væsentlige følgende:

- Depotbygningen i Ventspils er teknisk egnet til reparation og vedligeholdelse af lokomotiver, hvilket er tilstrækkeligt til, at bygningen kan anses for at være en servicefacilitet.
- Baltijas Ekspresis udfører ved egen levering af tjenesteydelser leveringen af disse ydelser.
- Indstillingen af virksomheden skal analyseres i lyset af de regler, der begrænser tjenesteyderens ret til at lukke en servicefacilitet.
- I henhold til jernbanelovens artikel 12.<sup>2</sup>, stk. 8, skal adgangen til en servicefacilitet og til de tjenester, der leveres i faciliteten, sikres i mindst to år efter, at faciliteten ikke længere benyttes. Lukningen af servicefaciliteten kan først finde sted efter udløbet af denne periode på to år.

21. LDz anlagde sag ved Administratīvā rajona tiesa (distriktsdomstol i forvaltningsretlige sager, Letland) til prøvelse af tilsynsorganets afgørelse, idet selskabet har anført, at

- Baltijas Ekspresis ikke havde lejet depotbygningen i Ventspils som en servicefacilitet, og at selskabet hverken på tidspunktet for lejekontraktens indgåelse eller på tidspunktet for meddelelsen om den ensidige opsigelse af kontrakten var registreret som operatør af en servicefacilitet
- tilsynsorganet har anlagt en fejlagtig fortolkning af begreberne »servicefacilitet« og »egen levering af tjenesteydelser« og har anvendt jernbaneloven forkert; tilsynsorganet tager ligeledes fejl, når det er af den opfattelse, at det kan pålægge LDz at sikre adgangen til tjenesteydelserne i depotbygningen i Ventspils
- LDz ikke leverer tjenesteydelser i bygningen, eftersom ejendommen udlejes til Baltijas Ekspresis; følgelig kan tilsynsorganet ikke pålægge LDz forpligtelser, der alene påhviler operatøren af en servicefacilitet.

7 – Ifølge Baltijas Ekspresis (punkt 2 i selskabets skriftlige indlæg) har selskabet siden 2002 leveret håndteringstjenester med sine lokomotiver og lokomotivførere til LDz og derefter til dets datterselskab (helejet) SIA LDz Cargo. Fra 2004 blev selskabets virksomhed udvidet til at omfatte transport af gods, og dets base befandt sig i Ventspils, herunder reparations- og vedligeholdelsesværkstedet for lokomotiver.

8 – Kontraktens punkt 7.3.7 fastsatte, at ejeren havde en ensidig ret til opsigelse, i tilfælde af at der opstod et uforudset behov for at råde over lokalerne til eget brug (forelæggelsesafgørelsens præmis 11, andet afsnit).

9 – Baltijas Ekspresis anførte, at depotbygningen i Ventspils var en servicefacilitet, hvori selskabet inden for rammerne af egen levering varetog den tekniske vedligeholdelse af sine lokomotiver.

22. Ved dom af 25. januar 2019 forkastede Administratīvā rajona tiesa (distriktsdomstol i forvaltningsretlige sager, Letland) LDz's påstand. Retten fastslog bl.a., at LDz skulle anses for operatør af en servicefacilitet, eftersom selskabet var ansvarligt for forvaltningen heraf. Den nævnte domstol fandt ligeledes, at depotbygningen i Ventspils var egnet til levering af vedligeholdelsesydelser.

23. LDz iværksatte appel af dommen i første instans ved Administratīvā apgabaltiesa (appeldomstol i forvaltningsretlige sager, Letland), som har besluttet at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Kan artikel 13, stk. 2 og 6, i direktiv 2012/34 (artikel 15, stk. 5 og 6, i forordning 2017/2177) anvendes således, at tilsynsorganet kan pålægge ejeren af et anlæg, som ikke selv er operatør af servicefaciliteten, en forpligtelse til at sikre adgang til ydelserne?
- 2) Skal artikel 13, stk. 6, i direktiv 2012/34 (artikel 15, stk. 5 og 6, i forordning 2017/2177) fortolkes således, at den tillader ejeren af en bygning at bringe en lejekontrakt til ophør og omlægge en servicefacilitet?
- 3) Skal artikel 13, stk. 6, i direktiv 2012/34 (artikel 15, stk. 5 og 6, i forordning 2017/2177) fortolkes således, at den kun pålægger tilsynsorganet at undersøge, om operatøren af en servicefacilitet (i det foreliggende tilfælde ejeren af servicefaciliteten) faktisk har besluttet at omlægge [servicefaciliteten]?«

### III. Bedømmelse

#### A. *Formaliteten*

24. LDz og Baltijas Ekspresis har ud fra modsatrettede synspunkter anført, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, idet den er baseret på forkerte forudsætninger: Ifølge LDz har den forelæggende ret begået en fejl ved at betragte depotbygningen i Ventspils som en servicefacilitet, og ifølge Baltijas Ekspresis har den begået en fejl ved at fastslå, at denne servicefacilitet havde været ubenyttet.

25. Tilsynsorganet har ligeledes anført, at de præjudicielle spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling, medmindre de omformuleres.

26. Disse indsigelser kan ikke tages til følge, eftersom der foreligger en formodning for, at spørgsmål om EU-retten er relevante, der ikke er blevet afkræftet her. Det tilkommer den forelæggende ret at vurdere, om det præjudicielle spørgsmål er nødvendigt for at kunne træffe afgørelse i sagen, og kun hvis det modsatte er klart godtgjort (hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag), kan Domstolen afvise at svare herpå.

27. Domstolen kan undlade at besvare et spørgsmål fra en national ret, når det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af fællesskabsretten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål<sup>10</sup>. Dette er ikke tilfældet her.

10 – Dom af 16.6.2015, Gauweiler m.fl. (C-62/14, EU:C:2015:400, præmis 25), af 7.2.2018, American Express (C-304/16, EU:C:2018:66, præmis 32), og af 10.12.2018, Wightman m.fl. (C-621/18, EU:C:2018:999, præmis 27).

28. Den præjudicielle forelæggelse er i det foreliggende tilfælde ikke af hypotetisk karakter, og den er en del af en reel tvist, hvis løsning tvistens hovedaktører er uenige om, og hvor EU-retten finder anvendelse. Initiativet til forelæggelsen blev taget af en af parterne, der dog logisk set ikke kan forvente, at den forelæggende ret tiltræder alle vedkommendes argumenter<sup>11</sup>.

29. I øvrigt rejser disse indsigelser i virkeligheden et spørgsmål om realiteten og ikke om, hvorvidt den præjudicielle forelæggelse kan antages til realitetsbehandling.

## ***B. Indledende præciseringer***

30. Inden jeg tager fat på analysen af de præjudicielle spørgsmål, finder jeg det hensigtsmæssigt at foretage et par præciseringer vedrørende de EU-retlige bestemmelser, der finder anvendelse, og vedrørende den forudsætning (eksistensen af en servicefacilitet), som tvisten vedrører.

### *1. Relevante retsfor skrifter*

31. De tre præjudicielle spørgsmål vedrører fortolkningen af både direktivet og gennemførelsesforordningen. Forordningen finder imidlertid ikke anvendelse *ratione temporis* på nogle faktiske omstændigheder (opsigelsen af kontrakten), der fandt sted i september 2017, da denne forordning ikke var trådt i kraft<sup>12</sup>.

32. Bestemmelserne i gennemførelsesforordningen kan under alle omstændigheder være nyttige med henblik på at få kendskab til de kriterier, som Kommissionen og de forskellige nationale tilsynsorganer har anvendt ved fortolkningen af direktivet. I henhold til direktivets artikel 13, stk. 9, har Kommissionen til opgave at »vedtage foranstaltninger med nærmere procedureregler og kriterier for adgangen til de ydelser, der skal leveres ved servicefaciliteter«.

33. Disse foranstaltninger skal vedtages »på grundlag af erfaringerne fra tilsynsorganerne og operatørerne af servicefaciliteter og på grundlag af arbejdet i det netværk, der er nævnt i artikel 57, stk. 1«<sup>13</sup>.

34. Da gennemførelsesforordningen er baseret på erfaringerne med anvendelsen af direktivet som udtryk for medlemsstaternes almindelige praksis, kan forordningens bestemmelser således anvendes til bedre at forstå bestemmelserne i det direktiv, de gennemfører, medmindre der er en klar indbyrdes modstrid mellem dem<sup>14</sup>.

11 – LDz foreslog forelæggelsen af et præjudicielt spørgsmål med henblik på, at Domstolen skulle afklare fortolkningen af begreberne »servicefacilitet«, »operatør af en servicefacilitet« og »egen levering af tjenesteydelser«. LDz foreslog ligeledes, at Domstolen skulle præcisere rækkevidden af en operatør af en servicefacilitets forpligtelse i henhold til artikel 13, stk. 2, i direktiv 2012/34.

12 – I henhold til gennemførelsesforordningens artikel 17 »finder den anvendelse fra den 1.6.2019« (med undtagelse af forordningens artikel 2, der finder anvendelse fra den 1.1.2019).

13 – Det fremgår af direktivets artikel 57, stk. 1, at »tilsynsorganerne udveksler oplysninger om deres arbejde samt om deres beslutningstagningsprincipper og beslutningspraksis og udveksler navnlig oplysninger om de vigtigste spørgsmål i deres procedurer og om problemer med fortolkning af den gennemførte EU-lovgivning på jernbaneanrådet, og de samarbejder på anden vis for at samordne deres beslutningstagning i hele Unionen. Med henblik herpå deltager de og arbejder sammen i et netværk, som mødes regelmæssigt. Kommissionen er medlem, og den koordinerer og støtter netværkets arbejde samt fremsætter anbefalinger til netværket, hvor dette er relevant [...]«

14 – Ved fortolkningen af direktivet i lyset af gennemførelsesforordningen kan det eventuelt overvejes, om en artikel heri er uforenelig med direktivet. Ingen har gjort gældende, at dette er tilfældet i den foreliggende sag.

## 2. Depotbygningen i Ventspils som en servicefacilitet

35. Ifølge LDz var depotbygningen i Ventspils ikke en servicefacilitet, eftersom: a) det i lejekontrakten ikke var anført, at dette var bygningens anvendelsesformål, og b) bygningen ikke fremgik som sådan af netvejledningen.

36. Kvalificeringen som en servicefacilitet – som et andet begreb end jernbaneinfrastrukturen –<sup>15</sup> afhænger af en række tekniske faktorer, som alene den forelæggende ret kan betragte som godtgjort. Den foreliggende ret skulle tage stilling til, om grunden, de bygninger og det udstyr, der var integreret i depotbygningen i Ventspils, på grund af deres særlige karakteristika var særligt indrettet »helt eller delvis med henblik på levering af en eller flere af de tjenesteydelser, der er omhandlet i bilag II, punkt 2-4« (direktivets artikel 3, nr. 11).

37. Den forelæggende ret har imidlertid anført, at »depotbygningen i Ventspils er en servicefacilitet, for så vidt som den opfylder de tekniske krav, der karakteriserer denne lokalitet som værende egnet til levering af tjenesteydelser«<sup>16</sup>.

38. I forhold til denne vurdering, som den forelæggende ret har kvalificeret som en »faktuel konstatering«, kan LDz's synspunkt, der er anlagt fra et udelukkende formelt perspektiv, ikke tages til følge.

39. De vendinger, som en kontrakt er affattet i, har ikke forrang for virkeligheden, når omstændighederne omkring en bestemt ejendom skal efterprøves. Alt tyder desuden på, at den omstændighed, at der har været et værksted i depotbygningen i Ventspils, var velkendt, kendt og godkendt af ejeren siden 2004<sup>17</sup>.

40. Den omstændighed, at det anføres, at depotbygningen i Ventspils ikke fremgik af netvejledningen, er noget paradoksalt, idet det hidrører fra LDz, der forvalter jernbaneinfrastrukturen i Letland, og som i sin egenskab heraf skal udarbejde netvejledningen i overensstemmelse med direktivets artikel 27, dvs. LDz skal heri medtage alle eksisterende faciliteter<sup>18</sup>. Undladelsen kunne skyldes en fejl, og netop i de efterfølgende år fremgår depotbygningen i Ventspils af den lettiske netvejledning som en servicefacilitet, der drives af Baltijas Ekspresis<sup>19</sup>.

41. Den forelæggende rets kvalificering er derfor efter min opfattelse overbevisende og i overensstemmelse med den definition af en servicefacilitet, som er indeholdt i direktivets artikel 3, nr. 11, sammenholdt med bilag II, punkt 2-4, til dette direktiv.

42. De forhold, som er reguleret i direktivet på dette område, vedrører de tjenesteydelser, der finder sted inden for et givet område. Hvis dette område, som det er tilfældet i den foreliggende sag (ifølge oplysningerne i forelæggelsesafgørelsen), er beregnet til de faciliteter til vedligeholdelse af jernbanemateriel, der er beskrevet i bilag II, punkt 2, litra e) og f), til direktivet<sup>20</sup>, er en sådan oplysning tilstrækkelig til at opfylde kravene vedrørende begrebet »servicefacilitet«.

15 – Hvad angår forskellene mellem disse henviser jeg til mit forslag til afgørelse WESTbahn Management (C-210/18, EU:C:2019:277, punkt 41-45).

16 – Forelæggelsesafgørelsens præmis 12 in fine.

17 – LDz kunne ikke være uvidende om eksistensen af et sådant værksted, ikke blot fordi LDz var ejer af ejendommen, men fordi LDz var forpligtet til at sikre ejendommens sportilslutning til den lettiske jernbaneinfrastruktur. Jf. desuden fodnote 7 i dette forslag til afgørelse vedrørende de tjenesteydelser, som Baltijas Ekspresis leverede til LDz i dette værksted.

18 – Denne vejledning skal indeholde »oplysninger om vilkårene for adgang til servicefaciliteter koblet til infrastrukturforvalterens net og for levering af ydelser i disse faciliteter«.

19 – Jf. <https://www.ldz.lv/en/network-statement> for den engelske version. Netvejledningen af 2018 findes i stk. 6.2.1.

20 – De omfatter vedligeholdelsesfaciliteter [litra e)] og andre tekniske faciliteter, herunder rengørings- og vaskefaciliteter [litra f)].

### C. Det første præjudicielle spørgsmål

43. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om tilsynsorganet i henhold til direktivets artikel 13, stk. 2 og 6, kan pålægge ejeren af en servicefacilitet, som ikke er operatør af faciliteten, en forpligtelse til at sikre adgangen til de tjenesteydelser, der leveres i faciliteten.

44. Direktivets artikel 13, stk. 6, giver ingen indikationer vedrørende besvarelsen af det, der er genstand for spørgsmålet. Mere relateret til dette er stk. 2 i den nævnte artikel, hvorefter »operatører af servicefaciliteter giver uden forskelsbehandling alle jernbanevirksomheder adgang, herunder sporadgang, til faciliteterne i bilag II, punkt 2, og til de i disse faciliteter leverede ydelser«.

45. Fortolkningen af den omhandlede bestemmelse kræver først og fremmest, at der sondres mellem ejerne af faciliteten og dem, der driver faciliteten. I den foreliggende sag er det ubestridt, at Baltijas Ekspresis drev servicefaciliteten. Tvivlen vedrører den rolle, som LDz spillede.

46. Den forelæggende ret har i dette første spørgsmål lagt til grund, at LDz ikke kunne kvalificeres som en »operatør af en servicefacilitet«. I det tredje spørgsmål har retten imidlertid anført »operatøren af en servicefacilitet (i det foreliggende tilfælde ejeren af servicefaciliteten)«.

47. Selv om det tilkommer den forelæggende ret at afklare dette, synes en gennemgang af forelæggelsesafgørelsen i sin helhed at bekræfte, at LDz ifølge den forelæggende ret ikke var en operatør af servicefaciliteten, hvis drift udelukkende blev varetaget af Baltijas Ekspresis.

48. Førsteinstansretten fastslog, at LDz »skulle anses for operatør af en servicefacilitet, eftersom selskabet var ansvarligt for forvaltningen heraf«<sup>21</sup>. Fra et beslægtet, men ikke ligefrem sammenfaldende perspektiv, indtog tilsynsorganet denne opfattelse, idet det fremhævede ligheden mellem en ejer, der udlejer en ejendom, og den, der driver den<sup>22</sup>.

49. Jeg er ikke enig i denne vurdering, som efter min opfattelse ikke stemmer overens med definitionen af en operatør af en servicefacilitet som omhandlet i direktivets artikel 3, nr. 12). I denne sammenhæng betyder »at drive« ikke at opnå økonomiske indtægter af en fast ejendom (f.eks. ved udlejning eller leasing), men at påtage sig den faktiske drift af selve faciliteten. Følgelig kan den analogi, som tilsynsorganet har henvist til, ikke godtages.

50. Det karakteristiske element ved egenskaben af operatør af en servicefacilitet er som nævnt, at vedkommende påtager sig »driften« af faciliteten, enten når vedkommende giver jernbanevirksomheder adgang hertil, eller når vedkommende leverer de tjenesteydelser, der leveres i den nævnte facilitet, til disse virksomheder.

51. Det at være ejer af de områder, hvor en servicefacilitet er beliggende, er ikke tilstrækkelig til at tildele status som operatør. Hvis dette var tilfældet, ville enhver ejer af en ejendom, hvori en servicefacilitet er beliggende, være operatør af faciliteten, hvilket ville udviske den adskillelse, der er indført ved direktivets artikel 3. Det forholder sig anderledes, når ejeren ligeledes varetager driften heraf<sup>23</sup>.

21 – Forelæggelsesafgørelsens præmis 4.

22 – »En ejer af en servicefacilitet, som ved at udleje den til en jernbanevirksomhed giver sidstnævnte ret til at få adgang til og anvende faciliteten, befinder sig retligt set i samme eller lignende position som en operatør af en servicefacilitet, der varetager driften af servicefaciliteten og træffer afgørelse vedrørende anmodninger om adgang til denne facilitet« (punkt 61 i tilsynsorganets skriftlige bemærkninger).

23 – I direktivets artikel 13, stk. 6, sondres der mellem ejeren og operatøren af faciliteten. Selv om direktivet ikke indeholder konkrete henvisninger til muligheden for, at ejeren er operatør, er det underforstået, at det forholder det sig således, som gennemførelsesforordningens artikel 15 efterfølgende bekræfter. Denne bestemmelse fastsætter handlinger for »ejeren af en servicefacilitet, [der] ikke driver faciliteten«. Følgelig indeholder bestemmelsen muligheden for, at nogle ejere ligeledes er operatører af faciliteten, mens andre ikke er det.

52. For at LDz kan anses for at være operatør af servicefaciliteten, er det nødvendigt, at LDz faktisk var involveret i driften, hvilket der ikke er noget i sagsakterne, der tyder på<sup>24</sup>. efter min opfattelse var det derfor kun Baltijas Ekspresis, der havde denne status.

53. Hvis dette er tilfældet, skal det første præjudicielle spørgsmål, som det er formuleret, besvares benægtende: Direktivets artikel 13, stk. 2, omhandler en operatør af en servicefacilitets forpligtelser og ikke ejerens forpligtelser, når denne ikke er involveret i driften af faciliteten.

54. Dette svar er formentlig utilfredsstillende med henblik på at afklare, hvad et tilsynsorgan kan gøre i et tilfælde som det foreliggende, når ejeren af servicefaciliteten har til hensigt at forhindre den, der driver faciliteten, i at fortsætte driften. Jeg vil behandle denne problemstilling – som går ud over indholdet af det første præjudicielle spørgsmål – senere.

#### ***D. Det andet og det tredje præjudicielle spørgsmål***

55. Det andet og det tredje præjudicielle spørgsmål, der kan behandles samlet, vedrører fortolkningen af direktivets artikel 13, stk. 6.

56. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om denne bestemmelse: a) giver ejeren af en servicefacilitet tilladelse til at opsige lejekontrakten og til at omlægge servicefaciliteten, og b) giver tilsynsorganet beføjelse til at undersøge beslutningen om omlægning.

57. Jeg vil i det følgende behandle de problemstillinger, der er forbundet med anvendelsen af servicefaciliteten, og de problemstillinger, der vedrører en eventuel omlægning af faciliteten.

##### *1. Anvendelse af servicefaciliteten*

58. Forudsætningen for at anvende direktivets artikel 13, stk. 6, er, at en servicefacilitet som omhandlet i bilag II, punkt 2, »ikke har været benyttet i mindst to på hinanden følgende år, og jernbanevirksomheder over for operatøren af den pågældende servicefacilitet har tilkendegivet interesse for adgang til faciliteten på grundlag af et påvist behov«.

59. Kravet om, at servicefaciliteten ikke har været benyttet i to på hinanden følgende år, indebærer efter min opfattelse, at aktiviteten faktisk skal være ophørt i denne periode, samtidig med at der ikke er nogen anmodninger fra jernbanevirksomheder, der ønsker at benytte faciliteten<sup>25</sup>.

60. Som Kommissionen har fremhævet, fremgår det imidlertid ikke af oplysningerne i sagsakterne, at denne betingelse er opfyldt i det foreliggende tilfælde. Derimod viser disse oplysninger, at Baltijas Ekspresis uden afbrydelse har benyttet depotbygningen i Ventspils til vedligeholdelse af jernbanemateriel, dvs. til en af de tjenesteydelser, der typisk udføres i en servicefacilitet, jf. bilag II, punkt 2, til direktivet.

24 – LDz bestred i sit indlæg for de nationale domstole, at selskabet drev servicefaciliteten (forelæggelsesafgørelsens præmis 5, andet afsnit).

25 – Hvis jernbanevirksomheder ønsker at få adgang til servicefaciliteten og dens ydelser, er operatøren forpligtet til at give dem en sådan adgang i henhold til direktivets artikel 13, stk. 2.

61. Det er korrekt, at ifølge den forelæggende ret »skal den omhandlede facilitet anses for en ubenyttet servicefacilitet«<sup>26</sup>. Denne opfattelse – der, hvis den er begrænset til en simpel konstatering af en faktisk omstændighed, skal anses for uigendrivelig – udelukker imidlertid i virkeligheden ikke den fortsatte anvendelse af depotbygningen af Baltijas Ekspresis (som det fremgår af andre passager i selve afgørelsen)<sup>27</sup>, og som snarere beror på en misforståelse af den omhandlede bestemmelse.

62. Den forelæggende ret har således ikke bestridt, at Baltijas Ekspresis de facto anvender depotbygningen i Ventspils til levering af tjenesteydelser til vedligeholdelse af lokomotiver. Den forelæggende ret har anført, at denne anvendelse ikke er omfattet af begrebet »egen levering« som omhandlet i gennemførelsesforordningens artikel 3, nr. 8)<sup>28</sup>, og at Baltijas Ekspresis »heller ikke leverer tjenesteydelser til andre jernbanevirksomheder (i det mindste indtil [tilsynsorganets] afgørelse blev truffet)«<sup>29</sup>.

63. Ingen af disse to omstændigheder vedrører imidlertid begrebet »manglende benyttelse« i direktivets artikel 13, stk. 6.

64. Hvad angår *egen levering* er jeg enig med den forelæggende ret i, at det ikke er tilfældet i den foreliggende sag, idet dette begreb kræver tilstedeværelsen af to operatører, dvs. en jernbanevirksomhed, der er uafhængig af operatøren af en servicefacilitet, og sidstnævnte.

65. Den egen levering, der er nævnt i gennemførelsesforordningen, består, således som Kommissionen har forklaret, i den omstændighed, at operatøren af en servicefacilitet stiller faciliteten til rådighed for en (tredje) jernbanevirksomhed, med henblik på at denne virksomhed kan udføre arbejde på togene under anvendelse af egen arbejdskraft og materialer<sup>30</sup>. I den foreliggende sag er der imidlertid kun én jernbanevirksomhed (Baltijas Ekspresis), der driver depotbygningen i Ventspils for sig selv.

66. Den omstændighed, at der ikke er tale om egen levering, indebærer imidlertid ikke, at servicefaciliteten ikke benyttes. Hvis reparationer og vedligeholdelse af Baltijas Ekspresis' tog blev foretaget i depotbygningen i Ventspils uden afbrydelse, som det var tilfældet, er denne omstændighed tilstrækkelig til at opfylde »benyttelsen af en servicefacilitet« i direktivets forstand.

67. Det er uden betydning, at der i denne facilitet ikke blev leveret tjenesteydelser til andre jernbanevirksomheder<sup>31</sup>. Det væsentlige er, at tjenesteydelserne (i den foreliggende sag vedligeholdelsen af jernbanemateriel) ud fra et objektivi synspunkt udføres, og ikke hvem der modtager dem. Jeg gentager i denne forbindelse, at det er uden betydning, om ydelserne leveres til tredjemænd eller kun til operatøren af servicefaciliteten.

68. Det er således muligt, at den virksomhed, der driver faciliteten, er den, der modtager tjenesteydelserne, uden at det berører den omstændighed, at virksomheden i sin egenskab af operatør er forpligtet til uden forskelsbehandling at give andre jernbanevirksomheder adgang til denne facilitet og til de tjenesteydelser, der tilbydes heri, i overensstemmelse med direktivets artikel 13, stk. 2.

26 – Forelæggelsesafgørelsens præmis 13.

27 – I forelæggelsesafgørelsens præmis 13, tredje afsnit, anerkendes det, at Baltijas Ekspresis driver faciliteten til sine økonomiske formål, som er at vedligeholde selskabets lokomotiver som beskrevet i afgørelsens præmis 1, fjerde afsnit.

28 – I henhold til denne bestemmelse foreligger der »egen levering af tjenesteydelser«, når »en jernbanevirksomhed selv leverer en jernbanerelateret tjenesteydelse på en servicefacilitetsoperatørs område [...]«. Relaterede tjenesteydelser er dem, der er defineret i gennemførelsesforordningens artikel 3, nr. 2).

29 – Forelæggelsesafgørelsens præmis 13, tredje afsnit.

30 – Punkt 35 i Kommissionens skriftlige indlæg.

31 – Der kan være forskellige grunde til denne manglende levering af tjenesteydelser til tredjemænd: enten fordi operatøren af faciliteten vanskeliggør adgangen (hvilket tilsynsorganet kan rette op på), eller fordi andre jernbanevirksomheder ikke er interesserede, således som Baltijas Ekspresis har anført (punkt 17 i selskabets skriftlige indlæg).

69. Sammenfattende regulerer direktivets artikel 13, stk. 6, ikke en situation som den foreliggende, hvor Baltijas Ekspressis vedvarende har anvendt servicefaciliteten<sup>32</sup>.

## 2. Omlægning af servicefaciliteten

70. Omlægning forekommer i direktivets artikel 13, stk. 6, som er knyttet til den situation, hvor servicefaciliteten ikke har været benyttet i to år, og der er jernbanevirksomheder, der er interesserede i at få adgang til servicefaciliteten. Dette er, således som jeg allerede har nævnt, ikke tilfældet i den foreliggende sag, hvorfor henvisningen i forelæggelsesafgørelsen til omlægning ikke har et solidt grundlag.

71. Den omlægning, som denne bestemmelse vedrører, er desuden den omlægning, der er i gang, når ejeren af den ubenyttede facilitet offentliggør, at driften af faciliteten kan lejes eller leases. I en sådan situation påhviler det operatøren af faciliteten at godtgøre, at der var tale om en »omstillingsproces«<sup>33</sup>.

72. Direktivets artikel 13, stk. 6, vedrører således ikke et krav fra ejeren af en facilitet, der er i drift, om at genvinde besiddelsen (i det foreliggende tilfælde ved at opsiges en lejekontrakt) med henblik på at anvende faciliteten til egne behov for vedligeholdelse af jernbaneinfrastrukturen.

73. Endelig skal det tages i betragtning, at begrebet *omlægning*, som såvel direktivet som gennemførelsesforordningen henviser til, ikke omfatter enhver ændring af en servicefacilitet. Dets betydning er mere begrænset, idet det begrænser sig til en ændring af formålet, der flytter denne facilitet væk fra levering af jernbanerelaterede tjenesteydelser<sup>34</sup>.

74. Selv hvis de øvrige omstændigheder måtte foreligge (quod non), ville LDz's ønske om i fremtiden at benytte depotbygningen i Ventspils til oplagring af rullende materiel med henblik på vedligeholdelse af den offentlige jernbaneinfrastruktur under alle omstændigheder være til hinder for, at der foreligger en omlægning i direktivets forstand.

75. Sammenfattende finder direktivets artikel 13, stk. 6, heller ikke anvendelse under de foreliggende omstændigheder for så vidt angår omlægning af servicefaciliteten.

## E. Andre betragtninger

76. Jeg erkender dog, at det svar, som jeg foreslår, på de præjudicielle spørgsmål som følge af den måde, hvorpå de er affattet, er utilfredsstillende med henblik på at fastslå: a) hvornår ejeren af en servicefacilitet i henhold til direktivet kan genvinde faciliteten med henblik på at benytte faciliteten til sine egne behov som forvalter af jernbaneinfrastrukturen ved at opsiges en løbende lejekontrakt inden dens udløb, og b) hvilke beføjelser tilsynsorganet har i denne situation.

77. Selv om disse to problemstillinger er tæt forbundne, foretrækker jeg at behandle dem hver for sig. Jeg vil gøre det under hensyntagen til den omstændighed, at Domstolen på grundlag af sagens akter og de indlæg, der er indgivet til Domstolen, kan forsyne den nationale ret med oplysninger om forhold, der ikke er strengt forenelige med de præjudicielle spørgsmål, hvis Domstolen finder, at det er hensigtsmæssigt for at forbedre samarbejdet med den forelæggende ret.

32 – Det bemærkes, at depotbygningen i Ventspils fra 2018 allerede er registreret som en servicefacilitet i Letlands netvejledning.

33 – I henhold til gennemførelsesforordningens artikel 15, stk. 5, kan operatøren af den ubenyttede facilitet fremlægge »dokumenter, der beviser, at en omlægning er i gang, som blev iværksat før interessetilkendegivelsen [fra andre jernbanevirksomheder med henblik på at leje eller lease faciliteten]«.

34 – I gennemførelsesforordningens artikel 3, nr. 9), defineres en omlægning som »en formel proces, hvorved en servicefacilitets formål ændres til et andet end levering af jernbanerelaterede tjenesteydelser«. Der er således tale om en nedlukning af et gode for jernbanetjenesteydelser.

### 1. Beføjelser for ejeren af en servicefacilitet

78. LDz har i begge sine skriftlige indlæg påberåbt sig beskyttelse af vedkommendes ejendomsret og artikel 17, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«). LDz har til støtte herfor henvist til dommen i sagen Kommissionen mod Ungarn, hvori denne bestemmelse blev fortolket<sup>35</sup>.

79. Som Kommissionen har fremhævet, har den med oprettelsen af et fælles europæisk jernbaneanområde søgt at give nye jernbanetransportvirksomheder (eller de virksomheder, der leverer tjenesteydelser i tilknytning til denne transport) adgang til infrastrukturer, der hidtil har været domineret af de etablerede operatører, som skal åbne for tredjemænds benyttelse heraf.<sup>36</sup>

80. Denne hensigt berørte både de egentlige infrastrukturer og de servicefaciliteter, der tidligere var en del af dem, og som nu er omfattet af en ny kategori inden for jernbanesektoren. De har begge en begrænset kapacitet og skal stilles til rådighed for de jernbanevirksomheder, der er interesserede i at benytte dem.

81. Uanset hvem der ejer jernbaneinfrastrukturen og servicefaciliteterne, er deres økonomiske rettigheder således begrænset ex lege i henhold til direktivet på de betingelser, der følger af dets bestemmelser. De kan ikke påberåbe sig deres dominerende stilling med henblik på at nedlægge en stats jernbanenet eller de servicefaciliteter, der er nødvendige for, at jernbanenettet kan fungere.

82. Den beskyttelse, der er sikret ved chartrets artikel 17, kan ikke fravige den retlige ordning, der er fastsat i EU-retten, som konkretiseret ved direktivets bestemmelser. Disse bestemmelser fastsætter i sig selv og pr. definition de rettigheder, som enhver ejer af et gode, der ikke er påvirket af behovet for jernbanetjenesteydelser, teoretisk og uden hensyntagen hertil ville have.

83. I henhold til EU-retten giver ejendomsretten til servicefaciliteter ikke uden videre indehaverne beføjelser til at råde over disse efter eget skøn. Lovgiver har ønsket at underlægge deres anvendelse princippet om, at de skal bestå som sådan og være tilgængelige for de jernbanevirksomheder, der anmoder herom, når det er nødvendigt for hele jernbanesektoren.

84. Der er tale om et logisk ønske, idet jernbaneinfrastrukturens (i bred forstand) stive karakter begrænser virksomhedernes kapacitet til at vælge de områder, hvor deres tog kan modtage de tjenesteydelser, der er nødvendige for, at de kan fungere.

85. Ud over disse overvejelser skal der tilføjes de betragtninger, der vedrører den omstændighed, at indehaveren af jernbaneinfrastrukturen og servicefaciliteterne netop er forvalteren af den *offentlige* jernbaneinfrastruktur. De ejendomme, som denne enhed ejer, og som er tilknyttet jernbanetjenesteydelsen i bred forstand, kan underlægges en særlig retlig ordning, som staten har til opgave at regulere, under overholdelse af EU-retten.

86. Den forelæggende ret kan i givet fald undersøge, om LDz, selv om selskabet er oprettet i form af et selskab, i virkeligheden er et statsligt instrument, der har til formål at drive det offentlige jernbanenet under en monopolordning<sup>37</sup>. Det tilkommer således staten selv at fastlægge bestemmelserne for de offentlige ejendomme, der er tildelt denne instrumentelle enhed, enten direkte eller gennem den (ligeledes statslige) myndighed, som staten tildeler reguleringen af jernbanesektoren.

35 – Dom af 21.5.2019, Kommissionen mod Ungarn (Brugsrettigheder over landbrugsarealer) (C-235/17, EU:C:2019:432).

36 – Jeg henviser til mit forslag til afgørelse SJ (C-388/17, EU:C:2018:738, punkt 52 ff.).

37 – I 71. betragtning til direktivet betegnes jernbaneinfrastrukturen som et naturligt monopol.

87. I denne situation kan den instrumentelle enhed ikke *over for staten* påberåbe sig ejendomsrettigheder, som staten har tildelt den inden for nogle forud fastsatte grænser, med henblik på at lette tredjemænds udøvelse af jernbanetransport og de tjenesteydelser, der er knyttet hertil.

88. Endelig kan de kontrakter, der indgås mellem den offentlige jernbaneinfrastrukturforvalter og en jernbanetransportvirksomhed (herunder kontraktens vilkår vedrørende opsigelse), ikke have forrang for tilsynsorganets beføjelser til at løse tvister mellem disse ud fra et offentligretligt synspunkt, som påhviler organet.

## 2. Tilsynsorganets beføjelser

89. Ved fastlæggelsen af tilsynsorganets funktioner tildeler direktivets artikel 56, stk. 9<sup>38</sup>, organet vide beføjelser til at gribe ind, i medfør af hvilke det kan træffe passende foranstaltninger med henblik på at »korrigere [...] uønsket udvikling på disse markeder [jernbane], navnlig med hensyn til stk. 1, litra a) til j)«.

90. Udtrykket »navnlig« angiver, at henvisningen til stk. 1 er vejledende og ikke udtømmende. Fortegnelsen over »uønskede udviklinger« er meget omfattende, således at tilsynsorganet ved vurderingen heraf kan korrigere en uønsket udvikling som den i hovedsagen omhandlede, hvor ejeren forsøger at fratage operatøren af servicefaciliteten benyttelsen af faciliteten<sup>39</sup>.

91. Denne beføjelse er i overensstemmelse med ønsket fra EU-lovgivers side, der i 18. betragtning til gennemførelsesforordningen har sat sig som mål at »gøre bedst mulig brug af eksisterende servicefaciliteter«.

92. Gennemførelsen af dette mål handler om at undgå, at der findes servicefaciliteter, der er ubenyttede i en periode på mindst to år. Efter udløbet af denne frist kan jernbanevirksomhederne tilkendegive deres interesse i at få adgang, i hvilket tilfælde: a) ejeren skal tilbyde leje eller leasing af faciliteten, eller b) operatøren kan vælge at fortsætte driften af servicefaciliteten (gennemførelsesforordningens artikel 15, stk. 3).

93. Tilsynsorganet er berettiget til – om end ikke i henhold til direktivets artikel 13, således som det allerede er blevet undersøgt – at kræve, at disse bestemmelser overholdes, selv mod ejeren af en servicefacilitets vilje, når faciliteten er blevet stillet til rådighed for operatøren (logisk set mod en passende økonomisk modydelse).

94. Situationen i disse tilfælde svarer *mutatis mutandis* til den situation, som de generelle bestemmelser, der finder anvendelse for virksomheder, der indtager en dominerende stilling i en økonomisk sektor, afhjælper. De myndigheder, der er ansvarlige for at beskytte konkurrencen på markederne for jernbanetjenesteydelser<sup>40</sup>, kan forpligte en virksomhed med denne egenskab til at tilbyde sine væsentlige faciliteter til andre operatører i samme sektor, uden at denne pålæggelse *eo ipso* krænker ejendomsretten.

38 – Denne bestemmelse henvises der til gentagne gange i tilsynsorganets skriftlige indlæg.

39 – Den foranstaltning, som tilsynsorganet har truffet i denne sag, er desuden omfattet af artikel 56, stk. 1, litra f) eller g), for så vidt som den omstændighed, at operatøren hindres i at benytte servicefaciliteten, kan sidestilles med, at såvel operatøren som andre jernbanevirksomheder nægtes adgang til faciliteten og til de hertil svarende tjenesteydelser.

40 – Der henvises til disse i direktivets artikel 56, stk. 9.

#### IV. Forslag til afgørelse

95. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg [Domstolen] at svare Administratīvā apgabaltiesa (appeldomstol i forvaltningsretlige sager, Letland) således:

- »1) Artikel 13, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneanområde fastsætter forpligtelser for operatører af servicefaciliteter og ikke deres ejere, når de ikke varetager driften heraf.
- 2) Anvendelsen af artikel 13, stk. 6, i direktiv 2012/34 er betinget af, at brugen af servicefaciliteten er ophørt i mindst to på hinanden følgende år, og at der er jernbanevirksomheder, der har tilkendegivet deres interesse i at få adgang til en sådan facilitet. Den omlægning, som er omhandlet i denne bestemmelse, indebærer en ændring af den nævnte facilitets formål, der ophører med at være levering af jernbanetjenesteydelser.
- 3) Artikel 56, stk. 9, i direktiv 2012/34 giver tilsynsorganet beføjelse til at træffe passende foranstaltninger med henblik på at sikre, at ejeren af en servicefacilitet ikke forhindrer en jernbanevirksomhed, der driver faciliteten, i at få adgang til faciliteten og til de tjenesteydelser, der leveres i denne facilitet.«