



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (ühesjas koda)

28. veebruar 2019*

Eelotsusetaotlus – Riigihankemenetlused transpordisektoris – Direktiiv 2004/17/EÜ – Kohaldamisala – Artikkel 5 – Tegevused, mis on seotud niisuguste võrkude pakkumise või käitamisega, mis pakuvad elanikkonnale teenust raudteetranspordi valdkonnas – Veoteenuseid osutava riigi osalusega raudtee-ettevõtja poolt hankelepingute sõlmimine oma rongide puhastusteenuse saamiseks – Eelneva hanketeate avaldamata jätmine

Kohtuasjas C-388/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Högsta förvaltningsdomstoleni (Rootsi kõrgeim halduskohus) 21. juuni 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 29. juunil 2017, menetluses

Konkurrensverket

versus

SJ AB,

EUROOPA KOHUS (ühesjas koda),

koosseisus: kümnenda koja president C. Lycourgos üheksanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud E. Juhász (ettekandja) ja C. Vajda,

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: ametnik V. Giacobbo-Peyronnel,

arvestades kirjalikus menetluses ja 13. juuni 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Konkurrensverket, esindajad: N. Otte Widgren, P. Karlsson ja K. Sällfors,
 - SJ AB, esindajad: *advokat* A. Ulfssdotter Forssell ja *juriste* M. Bogg,
 - Euroopa Komisjon, esindajad: E. Ljung Rasmussen, G. Tolstoy, P. Ondrůšek ja K. Simonsson,
- olles 19. septembri 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
- on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: rootsi.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/17/EÜ, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused (ELT 2004, L 134, lk 1; ELT eriväljaanne 06/07, lk 19), artikli 5 lõike 1 tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud Konkurentsverketi (konkurentsiamet, Rootsi) ja SJ AB vahel käimasoleva kahe kohtuvaidluse raames selle üle, et väidetavalt rikkus nimetatud äriühing puhastusteenuste hankelepingu sõlmimisel riigihankemenetlusi käsitlevaid õigusnorme.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2004/17

- 3 Direktiivi 2004/17 artikli 2 „Ostjad“ lõige 2 sätestab:
„Käesolevat direktiivi kohaldatakse ostjate suhtes, kes:
a) on tellivad asutused või riigi osalusega ettevõtted ja kes tegutsevad ühel artiklites 3–7 viidatud aladest;
b) juhul, kui tegemist ei ole tellivate asutuste või riigi osalusega äriühingutega, tegutsevad ühes või mitmes artiklites 3–7 nimetatud valdkondadest või nende kombinatsioonidest ja kelle tegevuse aluseks on liikmesriigi pädeva asutuse antud eri- või ainuõigused.“
- 4 Direktiivi 2004/17 artikkel 5 „Transporditeenused“ näeb ette:

„1. Käesolevat direktiivi rakendatakse tegevustele, mis on seotud niisuguste võrkude pakkumise või käitamisega, mis pakuvad elanikkonnale teenust raudtee-, automaatsüsteemide-, trammi-, trollibussi-, busi- või kaabeltranspordi valdkonnas.

Veoteenuste puhul loetakse, et võrk on olemas siis, kui teenust osutatakse vastavalt liikmesriigi pädeva asutuse kehtestatud tingimustele, nagu näiteks teenindatavaid liine, pakutavat läbilaskevõimet või teenindussagedust käsitlevad tingimused.

2. Käesolevat direktiivi ei kohaldata elanikkonnale bussitransporditeenuseid pakkuvatele ettevõtetele, mis olid [nõukogu 14. juuni 1993. aasta direktiivi 93/38/EMÜ, millega kooskõlastatakse veevarustus-, energeetika-, transpordi- ja telekommunikatsioonisektoris tegutsevate tellijate hankemenetlused (EÜT 1993, L 199, lk 84; ELT eriväljaanne 06/02, lk 194),] reguleerimisalast välja jäetud kõnealuse direktiivi artikli 2 lõike 4 põhjal.“

Direktiiv 2012/34/EL

- 5 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. novembri 2012. aasta direktiiv 2012/34/EL, millega luuakse ühtne Euroopa raudteepiirkond (ELT 2012, L 343, lk 32), koondab ühte akti kokku mitu raudteetranspordi valdkonna direktiivi, mis on uuesti sõnastatud. Nende direktiivide hulgas on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2001. aasta direktiiv 2001/14/EÜ raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise, raudteeinfrastruktuuri kasutustasude kehtestamise ja ohutustunnistuste andmise kohta

(EÜT 2001, L 75, lk 29; ELT eriväljaanne 07/05, lk 404), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2007. aasta direktiiviga 2007/58/EÜ (ELT 2007, L 315, lk 44). Direktiiv 2012/34 jõustus selle artikli 66 kohaselt 15. detsembril 2012.

6 Direktiivi artikkel 3 „Mõisted“ sätestab:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- 1) „raudteeveo-ettevõtja“ – vastavalt käesolevale direktiivile tegevusloa saanud avalik-õiguslik või eraõiguslik ettevõtja, kelle peamine tegevusala on osutada raudtee-kaubaveoteenuseid ja/või raudtee-reisijateveo teenuseid ja kes on kohustatud tagama veduriteenuse; see hõlmab ka ainult veduriteenust osutavaid ettevõtjaid;
- 2) „raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja“ – asutus või ettevõtja, kes vastutab eelkõige raudteeinfrastruktuuri rajamise, majandamise ja hooldamise eest, sealhulgas liikluskorralduse ning juhtkaskude ja signaalimise eest; võrgustiku või selle osaga seotud raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja ülesanded võib anda teistele asutustele või ettevõtjatele;

[...]

- 18) „jaotamine“ – raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõime jaotamine raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja poolt;

[...]

- 20) „ülekoormatud infrastruktuur“ – infrastruktuuri osa, mille puhul nõudlust infrastruktuuri läbilaskevõime järele ei ole teatavatel ajavahemikel võimalik rahuldada ka pärast erinevate läbilaskevõime taotluste kooskõlastamist;

[...]

- 22) „kooskõlastamine“ – menetlus, mille käigus raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja ja taotlejad püüavad lahendada olukordi, kus infrastruktuuri läbilaskevõime taotlused ei ole omavahel kooskõlas;

[...]

- 25) „võrgustik“ – kogu raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja majandatav raudteeinfrastruktuur;

- 26) „võrgustiku teadaanne“ – teade, milles esitatakse kasutustasude määramise ning läbilaskevõime jaotamise skeemidega seotud üksikasjalikud üldeeskirjad, tähtajad, menetlused ja kriteeriumid, sealhulgas muu teave, mis on raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõime taotlemiseks vajalik;

- 27) „rongiliin“ – infrastruktuuri läbilaskevõime, mis on vajalik rongi liikumiseks ühest punktist teise teatava ajavahemiku jooksul;

[...]“.

7 Direktiivi 2012/34 artikkel 27 „Võrgustiku teadaanne“, mis kordab sisuliselt neid sätteid, mis olid direktiivi 2001/14, muudetud direktiiviga 2007/58, artiklis 3, näeb ette:

„1. Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja töötab pärast huvitatud isikutega konsulteerimist välja ning avaldab võrgustiku teadaande, mis on kättesaadav tasu eest, mis ei ületa aruande avaldamisega seotud kulusid. Võrgustiku teadaanne avaldatakse vähemalt kahes liidu ametlikus keeles. Võrgustiku

teadaande sisu tehakse elektroonilises vormingus tasuta kättesaadavaks infrastruktuuri-ettevõtja veebiportaalis, millele on juurdepääs ühise veebiportaali kaudu. Kõnealuse veebiportaali loovad infrastruktuuri-ettevõtjad oma koostöö raames artiklite 37 ja 40 kohaselt.

2. Võrgustiku teadaandes esitatakse raudteeveo-ettevõtjatele pakutava infrastruktuuri omadused ning see sisaldab teavet raudteeinfrastruktuurile juurdepääsu tingimuste kohta. Samuti sisaldab võrgustiku teadaanne teavet raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja võrgustikuga ühendatud teenindusrajatistele juurdepääsu tingimuste kohta ning nendes rajatistes osutatavate teenuste kohta või viitab veebisaidile, millel kõnealune teave on elektroonilises vormingus tasuta kättesaadav. Võrgustiku teadaande sisu on esitatud IV lisas.

3. Võrgustiku teadaannet ajakohastatakse ja muudetakse vastavalt vajadusele.

4. Võrgustiku teadaanne avaldatakse hiljemalt neli kuud enne infrastruktuuri läbilaskevõime taotluste esitamise tähtpäeva.“

8 Direktiivi 2012/34 artikli 44 „Taotlused“ lõiked 1 ja 2 näevad ette:

„1. Taotlejad võivad avaliku õiguse või eraõiguse alusel taotleda raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjalt lepingu sõlmimist, mis annab õiguse kasutada IV peatüki 2. jaos sätestatud kasutustasu eest raudteeinfrastruktuuri.

2. Tavapärase liiklusgraafikuga seonduvad taotlused esitatakse VII lisas sätestatud tähtpäevadeks.“

9 Direktiivi artikli 45 „Liiklusgraafikute koostamine“ lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja rahuldab võimaluste piires kõik infrastruktuuri läbilaskevõime taotlused, sealhulgas enam kui ühte võrgustikku läbivaid rongiliine hõlmavad taotlused, ning võtab võimaluste piires arvesse kõiki taotlejatele kehtestatavaid piiranguid, sealhulgas mõju nende äritegevusele.

2. Liiklusgraafikute koostamisel ja kooskõlastamisel võib raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja eelistada eriotstarbelisi teenuseid, kuid üksnes artiklites 47 ja 49 sätestatud korras.“

10 Nimetatud direktiivi artikkel 46 „Kooskõlastusmenetlus“ näeb ette:

„1. Artiklis 45 sätestatud liiklusgraafikute koostamise käigus püüab raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja juhul, kui eri taotluste vahel tekib vastuolu, taotluste kooskõlastamise kaudu tagada kõikide nõudmiste parima ühildamise.

2. Kooskõlastamist nõudva olukorra tekkimisel on raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjal õigus mõistlikes piires pakkuda taotletud läbilaskevõimest erinevat infrastruktuuri läbilaskevõimet.

3. Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja püüab asjasse puutuvate taotlejatega konsulteerides kõik võimalikud vastuolud lahendada. Selliseid konsultatsioone peetakse järgmise teabe alusel, mis avalikustatakse mõistliku aja jooksul tasuta kas kirjalikult või elektrooniliselt:

[...]“.

11 Direktiivi artikkel 47 „Ülekoormatud infrastruktuur“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Kui pärast taotletavate rongiliinide kooskõlastamist ja taotlejatega konsulteerimist ei ole võimalik infrastruktuuri läbilaskevõime taotlusi nõuetekohaselt rahuldada, kuulutab raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja viivitamata selle infrastruktuuri osa, kus kõnealune olukord tekkis, ülekoormatuks. Seda tehakse ka infrastruktuuri suhtes, mille puhul prognoositakse lähitulevikus läbilaskevõime ammendumist.

2. Kui infrastruktuur on kuulutatud ülekoormatuks, teeb raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja artiklis 50 osutatud läbilaskevõime analüüsi, välja arvatud juhul, kui juba rakendatakse artiklis 51 ette nähtud läbilaskevõime suurendamise kava.

[...]

4. Prioriteetsuskriteeriumide aluseks on teenuse olulisus ühiskonna jaoks võrreldes muu teenusega, mis sellest tulenevalt kõrvale jäetakse.

Et tagada asjakohaste veoteenuste areng kõnealuses raamistikus, rahuldamaks eelkõige avalike teenustega seotud vajadusi või edendamaks riigisest ja rahvusvahelist raudtee-kaubavedu, võtavad liikmesriigid mittediskrimineerivatel tingimustel vajalikud meetmed, et tagada nimetatud teenuste eelistamine infrastruktuuri läbilaskevõime jaotamisel.

Liikmesriigid võivad vajaduse korral maksta raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjale hüvitist, mis katab võimaliku saamata jäänud tulu seoses teise lõigu alusel teatava läbilaskevõime eraldamisega teatavatele teenustele.

Kõnealuste meetmete ja hüvitiste puhul võetakse arvesse nimetatud kõrvalejätmise mõju teistes liikmesriikides.

[...]“.

12 Nimetatud direktiivi IV lisa „Võrgustiku teadaande sisu“ näeb ette:

„Artiklis 27 osutatud võrgustiku teadaanne sisaldab järgmist teavet.

1. Jagu, milles kirjeldatakse raudteeveo-ettevõtjatele pakutava infrastruktuuri omadusi ning sellele juurdepääsu tingimusi. Selles jaos esitatakse teave viiakse igal aastal kooskõlla direktiivi 2008/57/EÜ artikli 35 kohaselt avaldatavate raudteeinfrastruktuuriregistriga või osutatakse neile registritele.

2. Jagu kasutustasu määramise põhimõtete ja tariifide kohta. See hõlmab nõuetekohaseid üksikasju kasutustasude määramise skeemi kohta, piisavat teavet kasutustasude kohta ning ka muud asjakohast teavet seoses juurdepääsuga II lisas loetletud üksnes ühe teenuse osutaja poolt pakutavatele teenustele. Selles esitatakse üksikasjalik teave artiklite 31–36 kohaldamise meetodite, eeskirjade ja vajaduse korral graafikute kohta nii kulude kui ka tasude puhul. See sisaldab teavet kasutustasude muutmise kohta, mis on juba otsustatud või mida kavandatakse järgmisel viiel aastal, kui selline teave on kättesaadav.

3. Jagu läbilaskevõime jaotamise põhimõtete ja kriteeriumide kohta. Selles sätestatakse põhinäitajad raudteeveo-ettevõtjatele pakutava infrastruktuuri läbilaskevõime ning selle kasutuspiirangute kohta, sealhulgas eeldatav hoolduseks vajalik läbilaskevõime. Selles sätestatakse ka läbilaskevõime jaotamisega seotud menetlus ja tähtsused. See sisaldab läbilaskevõime jaotamismenetluses kasutatavaid konkreetseid kriteeriume, eelkõige:

a) menetlust, mida kasutades taotlejad saavad raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjalt läbilaskevõimet taotleda;

- b) taotlejate suhtes kehtivaid nõudeid;
- c) taotlemise ja jaotamise ajakava ning menetlust, mida järgitakse ajakava kohta teabe taotlemisel, ning menetlust kavandatud ja erakorraliste hooldustööde ajakava koostamiseks;
- d) kooskõlastamismenetlust reguleerivaid põhimõtteid ja selle menetluse raames kättesaadavaks tehtavat vaidluste lahendamise süsteemi;
- e) infrastruktuuri ülekoormuse korral kasutatavat menetlust ja kriteeriume;
- f) üksikasjalikke andmeid infrastruktuuri kasutuspiirangute kohta;
- g) tingimusi, mille alusel võetakse jaotamismenetluses eelistuste määratlemiseks arvesse varasemat läbilaskevõime ärakasutamist.

[...]“.

Rootsi õigusnormid

- 13 Seadusega (2007:1092) hangete kohta vee-, energia, transpordi- ja postiteenuste sektoris (Lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster; edaspidi „LUF“) on direktiivi 2004/17 sätteid Rootsi õigusesse üle võetud.
- 14 LUF 1. peatüki § 8 esimese lõigu kohaselt on tegevus seadusega hõlmatud juhul, kui see kujutab endast avaliku transpordivõrgustiku, eeskätt raudteevõrgustiku pakkumist või käitamist. Nimetatud § 8 teisest lõigust nähtub, et ühistransporditeenuste võrgustikuga on tegemist, kui teenust pakutakse vastavalt pädeva asutuse seatud tingimustele, mis on seotud teenindatava liini, pakutava läbilaskevõime, teenuse sageduse ja muude sarnaste tingimustega.
- 15 LUF 7. peatüki § 1 sätestab, et hankija, kes kavatseb sõlmida hankelepingu või raamlepingu, peab, välja arvatud erandjuhtudel, avaldama hanketeate.
- 16 LUF 17. peatüki §-de 1 ja 2 kohaselt võib järelevalveasutus pöörduda halduskohtu poole nõudega, et hankijale määrataks trahv, juhul kui ta on sõlminud teenuseosutajaga lepingu ilma eelnevat hanketeadet avaldamata.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 17 SJ on raudteeveo valdkonnas tegutsev aktsiaselts, mille kogu kapital kuulub Rootsi riigile. SJ sõlmis 2012. aasta jaanuaris oma rongide puhastusteenuse ostmiseks riigihankemenetlust korraldamata kaks hankelepingut, maksumusega vastavalt 56 ja 60 miljonit Rootsi krooni (SEK) (ligikaudu 5 502 306 ja 5 895 328 eurot).
- 18 Konkurentsiamet esitas 2013. aasta jaanuaris Förvaltningsrätten i Stockholmile (Stockholmi halduskohus, Rootsi) kaebuse nõudega määrata SJ-le trahv, sest see ettevõtja pidi riigihankelepingu sõlmimisel täitma hanketeate avaldamise kohustust, kuna ta tegeles avaliku transpordivõrgustiku pakkumise või käitamisega LUF 1. peatüki § 8 tähenduses. SJ vaidlustas konkurentsiameti väited, leides, et tema tegevus ei kuulunud nimetatud § 8 kohaldamisalasse. Kohus nõustus SJ argumentatsiooniga.
- 19 Ka konkurentsiameti poolt Kamarrätten i Stockholmile (Stockholmi haldusasjade apellatsioonikohus, Rootsi) esitatud apellatsioonkaebus jäeti rahuldamata.
- 20 Nimetatud kohus leidis sarnaselt esimese astme kohtuga, et kuna Trafikverket (transpordiamet, Rootsi) transpordinfrastruktuuri-ettevõtjana jaotas raudteeveotegevuseks kui selliseks vajalikke rongiliine, omades vaid piiratud vahendeid mõjutamaks oluliselt seda, kuidas SJ oma transporditeenuseid osutab, siis ei saanud seda ametit pidada asutuseks, kes kehtestab selle äriühingu tegevusele tingimusi.

Seetõttu leidis apellatsioonikohus, et SJ osutatavaid teenuseid ei saa vaadelda nii, nagu neid osutatakse pädeva asutuse poolt kindlaks määratud tingimustel LUF 1. peatüki § 8 tähenduses. Ta järeldas sellest, et see äriühing ei pidanud seega kõnealuste lepingute sõlmimisel LUF-i järgima.

- 21 Konkurentsiamet esitas selle kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse Högsta förvaltningsdomstolenile (Rootsi kõrgeim halduskohus), paludes sellel kohtul esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus.
- 22 Neil asjaoludel otsustas Högsta förvaltningsdomstolen (Rootsi kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas direktiivi 2004/17 artikli 5 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et veoteenuste võrk on olemas juhul, kui riigi majandatavas raudteevõrgustikus pakutakse veoteenuseid riigisiseseks ja rahvusvaheliseks liikluseks vastavalt direktiivi 2012/34 ülevõtvatele liikmesriigi õigusnormidele, mille kohaselt raudteefrastruktuuri läbilaskevõime jaotatakse raudteeveo-ettevõtjate taotluste alusel ja kõik taotlused tuleb võimaluste piires rahuldada?
2. Kas direktiivi 2004/17 artikli 5 lõike 1 esimest lõiku tuleb tõlgendada nii, et direktiivi 2012/34 tähenduses raudteeveo-ettevõtja tegevus avalikkusele veoteenuste pakkumisel raudteevõrgustikus kujutab endast võrgu pakkumist või käitamist selle sätte tähenduses?“

Menetluse suulise osa uuendamise taotlus

- 23 Pärast kohtujuristi ettepaneku esitamist palus SJ 3. oktoobril 2017 Euroopa Kohtu kantseleisse esitatud taotlusega menetluse suulise osa uuendamist põhjusel, et selle ettepaneku punktid 81 ja 82 põhinesid teatavatel aspektidel, sealhulgas direktiivi 2004/17 artikkel 30, mida ei olnud käesoleva eelotsusemenetluse kirjalikus ega suulises osas käsitletud.
- 24 Sellega seoses võimaldab Euroopa Kohtu kodukorra artikkel 83 Euroopa Kohtul igal ajal, olles kohtujuristi ära kuulanud, uuendada määrusega menetluse suulist osa, eelkõige kui ta leiab, et tal ei ole piisavalt teavet, või kui asja lahendamisel tuleks tugineda argumendile, mille üle pooled ei ole vaieldud.
- 25 Käesoleval juhul leiab Euroopa Kohus, et tal on eelotsusetaotluse lahendamiseks olemas kõik vajalikud tõendid ja sellele vastamisel ei ole vaja tugineda menetluse suulise osa uuendamise taotluses esitatud argumendile, mis puudutab direktiivi 2004/17 artikli 30 võimalikku kohaldamist.
- 26 Seetõttu puudub alus menetluse suulise osa uuendamiseks.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Sissejuhatavad märkused

- 27 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma eelotsuse küsimustega sisuliselt kindlaks teha, kas SJ oli kohustatud korraldama oma rongide puhastusteenuse hankelepingute sõlmimiseks riigihankemenetluse.
- 28 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 46 märgib, puudub vaidlus selle üle, et SJ äriühinguna, mille kogu kapital kuulub riigile, on riigi osalusega äriühing direktiivi 2004/17 artikli 2 lõike 1 punkti b tähenduses. Kui võib asuda seisukohale, et SJ tegeleb mõne nimetatud direktiivi artiklis 5 viidatud tegevusega, siis saab teda pidada ostjaks selle direktiivi artikli 2 lõike 2 punkti a tähenduses.

- 29 SJ väidab, et ta ei tegele sellise tegevusega. Ta väidab esiteks, et tema tegevus ei seonu „võrguga“ nimetatud direktiivi artikli 5 lõike 1 teise lõigu tähenduses. Teiseks väidab ta, et tema veeteenuste osutamise tegevus ei kujuta endast võrgu „pakkumist“ ega „käitamist“ nimetatud artikli tähenduses.

Esimene küsimus

- 30 Oma esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2004/17 artikli 5 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et raudteeveeteenuste võrk selle sätte tähenduses on olemas juhul, kui veeteenuseid pakutakse vastavalt direktiivi 2012/34 ülevõtvatele liikmesriigi õigusnormidele sellisel raudteeinfrastruktuuril, mida majandab riigiasutus, kes jaotab selle infrastruktuuri läbilaskevõimet, olles kohustatud raudteeveo-ettevõtjate taotlused kuni läbilaskevõime ammendumiseni rahuldama.
- 31 Vastavalt direktiivi 2004/17 artikli 5 lõike 1 teisele lõigule „[loetakse v]eeteenuste puhul [...], et võrk on olemas siis, kui teenust osutatakse vastavalt liikmesriigi pädeva asutuse kehtestatud tingimustele, nagu näiteks teenindatavaid liine, pakutavat läbilaskevõimet või teenindussagedust käsitlevad tingimused“.
- 32 Hindamaks, kas tema menetluses olevas kohtuvaidluses on sellised tingimused olemas, tõstatab eelotsusetaotluse esitanud kohus küsimuse sellest, milline mõju on transpordiameti kui direktiivi 2004/17 artikli 5 tähenduses pädeva asutuse kohustusel rahuldada kõik raudtee-ettevõtjate esitatud infrastruktuuri läbilaskevõime taotlused kuni läbilaskevõime ammendumiseni.
- 33 SJ väidab omakorda, et ta osutab raudteeveeteenuseid täiesti vaba konkurentsiga turul ega saa riigilt mingisuguseid finantseeringuid, et ta saab oma tulu pileтите müügist, et teda ei eelistata mingil moel läbilaskevõime taotluste läbivaatamisel ning et kõik veod, mida ta teostab, põhinevad tema enese otsustel.
- 34 Samas ei saa pelgalt need asjaolud – kui lugeda need tõendatuks – välistada, et tingimused, millele tuginedes selline raudtee-ettevõtja nagu SJ oma teenuseid osutab, on kindlaks määratud pädev asutus.
- 35 Kohaldatavate õigusnormide analüüs näitab, et see on nii.
- 36 Tuleb märkida, et direktiivi 2012/34 artikli 27 lõiked 1 ja 2 näevad ette, et infrastruktuuri-ettevõtja, ehk käesoleval juhul transpordiamet, töötab välja ning avaldab võrgustiku teadaande, milles esitatakse infrastruktuuri omadused ning mis sisaldab teavet raudteeinfrastruktuurile juurdepääsu tingimuste kohta. Võrgustiku teadaande sisu on kindlaks määratud direktiivi IV lisas.
- 37 Nimetatud IV lisa kohaselt sisaldab see dokument läbilaskevõime jaotamise põhimõtteid ja kriteeriume, sealhulgas taotlejate suhtes kehtivaid nõudeid, infrastruktuuri ülekoormuse korral kasutatavat menetlust ja kriteeriume ning üksikasjalikke andmeid infrastruktuuri kasutuspiirangute kohta.
- 38 Nii peavad kõik raudtee-ettevõtjad direktiivi 2012/34 kohaselt esitama infrastruktuuri läbilaskevõime taotlused infrastruktuuri-ettevõtjale vastavalt tema koostatud raudteevõrgustiku teadaandele ning need peavad vastama selles dokumendis toodud põhimõtetele ja kriteeriumidele. Nendest asjaoludest tuleneb, et raudteeinfrastruktuuri kasutamise õigused jaotatakse tingimusel, et taotlevad ettevõtjad täidavad nõudeid, mis puudutavad nii nende võimet taotlust esitada kui ka infrastruktuuri kasutamise tingimusi. Järelikult vähendavad need nõuded märgatavalt taotlevate ettevõtjate ettevõtlusvabadust.
- 39 Mis puutub taotluste läbivaatamisse, siis ehkki raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja peab direktiivi 2012/34 artikli 45 kohaselt võimaluste piires rahuldama kõik infrastruktuuri läbilaskevõime taotlused, on ta konkureerivate taotluste korral vastavalt direktiivi artiklile 46 kohustatud need taotlused

kooskõlastama, et tagada nende parim ühildamine. Nii võib ta mõistlikkuse piires pakkuda taotletud läbilaskevõimest erinevat infrastruktuuri läbilaskevõimet või olla suisa võimetu teatavaid taotlusi rahuldama.

- 40 Direktiivi 2012/34 artikkel 47 näeb ette normid ülekoormatud raudteeinfrastruktuuri olukorraks, mille puhul infrastruktuuri-ettevõtja võib kehtestada prioriteetsuskriteeriume.
- 41 Neil asjaoludel – mööndes samas, et raudtee-ettevõtjal on oma veotegevuse teostamise tingimuste määratlemisel teatav vabadus – tuleb märkida, võttes arvesse kõiki temal lasuvaid kohustusi ja piiranguid, eelkõige kohustust taotleda rongiliine ja järgida nendega seonduvaid kohustusi, et veoteenuse osutamise tingimused määrab kindlaks liikmesriigi pädev asutus, antud juhul põhikohtuasjas transpordiamet, kes tegutseb infrastruktuuri-ettevõtjana.
- 42 Seda hinnangut toetab ka direktiivi 2004/17 artikli 5 lõike 1 teise lõigu kujunemisloo analüüs.
- 43 Nagu Euroopa Komisjon märgib, lisati nõukogu 17. septembri 1990. aasta direktiivi 90/531/EMÜ vee-, energeetika-, transpordi- ja telekommunikatsioonisektoris tegutsevate ostjate hankemenetluste kohta (EÜT 1990, L 297, lk 1) artikli 2 lõike 2 punkt c, mille võtab sisuliselt üle direktiivi 2004/17 artikli 5 lõige 1, selleks, et allutada hankemenetlused bussiveoteenuste sektoris direktiivi 90/531 sätetele, ning see võimaldas täpsustada, et transpordivõrk on olemas mitte ainult siis, kui see koosneb füüsilisest infrastruktuurist nagu raudtee, vaid ka siis, kui on kindlaksmääratud tingimustel omavahel koordineeritud liinide süsteem nagu bussivedude valdkonnas. Samas ei olnud liidu seadusandjal kavatsust piirata selle sättega riigihankemenetluste kohaldamisala füüsilises võrgus toimuvate vedude valdkonnaga.
- 44 Esimesele küsimusele tuleb seega vastata, et direktiivi 2004/17 artikli 5 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et raudteeveoteenuste võrk selle sätte tähenduses on olemas juhul, kui veoteenuseid pakutakse vastavalt direktiivi 2012/34 ülevõtvatele liikmesriigi õigusnormidele sellisel raudteeinfrastruktuuril, mida majandab riigiasutus, kes jaotab selle infrastruktuuri läbilaskevõimet, isegi kui ta on kohustatud raudteeveo-ettevõtjate taotlused kuni läbilaskevõime ammendumiseni rahuldama.

Teine küsimus

- 45 Oma teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2004/17 artikli 5 lõike 1 esimest lõiku tuleb tõlgendada nii, et raudteeveo-ettevõtja tegevus, mis seisneb avalikkusele veoteenuste osutamises raudteevõrgustikku kasutades, kujutab endast „võrgu pakkumist“ või „käitamist“ selle direktiivi tähenduses.
- 46 Vastavalt direktiivi 2004/17 artikli 5 lõike 1 esimesele lõigule kohaldatakse seda direktiivi tegevuste suhtes, mis on seotud niisuguste võrkude pakkumise või käitamisega, mis pakuvad elanikkonnale teenust raudtee-, automaatsüsteemide-, trammi-, trollibussi-, bussi- või kaabeltranspordi valdkonnas.
- 47 Seega viitab see säte kaht liiki tegevusele, nimelt esiteks võrkude pakkumisele ja teiseks võrkude käitamisele.
- 48 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liidu õiguses määratlemata mõistete tähenduse ja ulatuse kindlaksmääramisel lähtuda nende tavalisest tähendusest tavakeeles, võttes samas arvesse terminite kasutamise konteksti ja nende sätete eesmäärke, millesse need kuuluvad (12. juuni 2018. aasta kohtuotsus Louboutin ja Christian Louboutin, C-163/16, EU:C:2018:423, punkt 20).

- 49 Seda arvestades tuleb mõistet „käitamine“ mõista vastavalt selle tavalisele tähendusele nii, et see viitab eseme kasutamisele või õiguse teostamisele tulu saamise eesmärgil. Nii seisneb võrgustiku käitamine raudtee-ettevõtja poolt tema jaoks õiguse teostamises kasutada raudteefrastruktuuri tulu saamise eesmärgil.
- 50 Selline määratlus erineb mõistele „võrkude pakkumine“ antavast määratlusest.
- 51 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 65 tõdeb, on „võrkude pakkumine“ raudteefrastruktuuri-ettevõtja, mitte raudtee-ettevõtja eelisõigus.
- 52 Nagu komisjon osutas, ei olnud direktiivist 2004/17 varasemates direktiivides – nimelt direktiivis 90/531 ja direktiivis 93/38 – mõistet „võrkude pakkumine“; see lisati direktiivis 2004/17 selleks, et seal ette nähtud hankemenetlused kohalduksid ka selliste füüsiliste võrkude käitamisele nagu raudteed, raudteerajatised, tunnelid, sillad ja raudteeületuskohad.
- 53 Eeltoodust lähtudes tuleb asuda seisukohale, et „võrkude käitamine“ tegevus viitab õiguse teostamisele kasutada raudteevõrku veoteenuste osutamiseks, „võrkude pakkumise“ tegevus aga viitab võrgu majandamisele.
- 54 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2004/17 artikli 5 lõike 1 esimest lõiku tuleb tõlgendada nii, et raudteeveo-ettevõtja tegevus, mis seisneb avalikkusele veoteenuste osutamises, teostades õigust kasutada raudteevõrgustikku, kujutab endast „võrgu käitamist“ selle direktiivi tähenduses.

Kohtukulud

- 55 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (üheksas koda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/17/EÜ, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused, artikli 5 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et raudteeveoteenuste võrk selle sätte tähenduses on olemas juhul, kui veoteenuseid pakutakse vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. novembri 2012. aasta direktiivi 2012/34/EL, millega luuakse ühtne Euroopa raudteepiirkond, ülevõtivatele liikmesriigi õigusnormidele sellisel raudteefrastruktuuril, mida majandab riigiasutus, kes jaotab selle infrastruktuuri läbilaskevõimet, isegi kui ta on kohustatud raudteeveo-ettevõtjate taotlused kuni läbilaskevõime ammendumiseni rahuldama.
2. Direktiivi 2004/17 artikli 5 lõike 1 esimest lõiku tuleb tõlgendada nii, et raudteeveo-ettevõtja tegevus, mis seisneb avalikkusele veoteenuste osutamises, teostades õigust kasutada raudteevõrgustikku, kujutab endast „võrgu käitamist“ selle direktiivi tähenduses.

Allkirjad