



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (kilencedik tanács)

2019. február 28.*

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési eljárások a közlekedési ágazatokban – 2004/17/EK irányelv – Hatály – 5. cikk – A vasúti közlekedés területén lakossági szolgáltatások nyújtására szolgáló hálózatok rendelkezésre bocsátására, illetve üzemeltetésére irányuló tevékenységek – Szállítási szolgáltatásokat nyújtó nemzeti közvállalkozó vasúti társasághoz tartozó vonatok takarítási szolgáltatásaira vonatkozó szerződéseknek az említett társaság általi odaítélése – Előzetes közzététel hiánya”

A C-388/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Högsta förvaltningsdomstolen (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Svédország) a Bírósághoz 2017. június 29-én érkezett, 2017. június 21-i határozatával terjesztett elő

a **Konkurrensverket**

és

az **SJ AB**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (kilencedik tanács),

tagjai: C. Lycourgos, a tizedik tanács elnöke, a kilencedik tanács elnökeként eljárva, Juhász E. (előadó) és C. Vajda bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: V. Giacobbo-Peyronnel tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2018. június 13-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Konkurrensverket képviseletében N. Otte Widgren, P. Karlsson és K. Sällfors, meghatalmazotti minőségben,
- az SJ AB képviseletében A. Ulfsdotter Forssell advokat és M. Bogg juriste,
- az Európai Bizottság képviseletében E. Ljung Rasmussen, G. Tolstoy, P. Ondrůšek és K. Simonsson, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: svéd.

a főtanácsnok indítványának a 2018. szeptember 19-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 134., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 19. o.) 5. cikke (1) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Konkurensverket (versenyhatóság, Svédország) és az SJ AB között annak tárgyában folyamatban lévő két jogvitában terjesztették elő, hogy e társaság a takarítási szolgáltatásokra irányuló szerződések odaítélése során megsértette a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozást.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2004/17 irányelv

- 3 A 2004/17 irányelv „Ajánlatkérők” című 2. cikkének (2) bekezdése ekképp rendelkezik:
„Ezt az irányelvet olyan ajánlatkérőkre kell alkalmazni:
a) amelyek ajánlatkérő szervek vagy közvállalkozások, és a 3–7. cikkben említett tevékenységek valamelyikét folytatják;
b) amelyek, amennyiben nem ajánlatkérő szervek vagy közvállalkozások, egy vagy több olyan tevékenységet is folytatnak, amely a 3–7. cikkben említettek között szerepel, és valamely tagállam illetékes hatósága által adott különleges vagy kizárólagos jogok alapján működnek.”
- 4 A 2004/17 irányelv „Közlekedési szolgáltatások” című 5. cikke előírja:
„(1) Ezt az irányelvet alkalmazni kell a lakosság számára vasúton, automatizált rendszerekkel, villamossal, trolibusszal, autóbusszal vagy drótkötélpályán történő közlekedés terén szolgáltatást nyújtó hálózatok rendelkezésre bocsátásával vagy üzemeltetésével kapcsolatos tevékenységekre.

A közlekedési szolgáltatások esetében akkor lehet hálózat létezéséről beszélni, ha a szolgáltatást valamely tagállam illetékes hatósága által meghatározott üzemeltetési feltételek, például az útvonalakra, a rendelkezésre bocsátandó közlekedési kapacitásra vagy a szolgáltatás gyakoriságára vonatkozó feltételek alapján végzik.

(2) Ezt az irányelvet nem lehet alkalmazni azokra a szervezetekre, amelyek az utazóközönség számára autóbusszal végzett olyan szolgáltatásokat nyújtanak, amelyeket [a vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1993. június 14-i] 93/38/EGK [tanácsi irányelv (HL 1993. L 199., 84. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 194. o.)] alkalmazási köréből az említett irányelv 2. cikkének (4) bekezdése kizárt.”

A 2012/34/EU irányelv

- 5 Az egységes európai vasúti térség létrehozásáról szóló, 2012. november 21-i 2012/34/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2012. L 343., 32. o.) több, a vasúti közlekedésre vonatkozó átdolgozott irányelvet foglal egyetlen jogi aktusba. Ezen irányelvek között szerepel a 2007. október 23-i 2007/58/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2007. L 315., 44. o.) módosított, a vasúti infrastruktúrakapacitás elosztásáról, továbbá a vasúti infrastruktúra használati díjának felszámításáról és a biztonsági tanúsítványról szóló, 2001. február 26-i 2001/14/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2001. L 75., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 5. kötet, 404. o.) is. A 2012/34 irányelv 66. cikkének megfelelően 2012. december 15-én lépett hatályba.

- 6 Ezen irányelv „Fogalommeghatározások” című 3. cikke ekképp rendelkezik:

„Ennek az irányelvnek az alkalmazásában a következő fogalommeghatározások alkalmazandók:

1. »vállalkozó vasúti társaság«: ezen irányelvnek megfelelő engedéllyel rendelkező bármely köz- vagy magánvállalkozás, amelynek fő tevékenysége vasúti áru- és/vagy személyszállítási szolgáltatások nyújtása, azzal a megkötéssel, hogy e vállalkozásnak kell a vontatást biztosítania; ide értendők a csak vontatást nyújtó társaságok is;
2. »pályahálózat-működtető«: olyan szervezet vagy cég, amely elsősorban a vasúti infrastruktúra létrehozásáért, igazgatásáért és fenntartásáért felelős, beleértve a forgalomirányítást, az ellenőrző-irányító és a jelzőrendszert; a pályahálózat-működtető feladatai egy hálózaton vagy annak egy részén megoszthatók több szervezet vagy cég között;

[...]

18. »elosztás«: a vasúti infrastruktúra-kapacitásnak egy pályahálózat-működtető általi elosztása;

[...]

20. »túlterhelt infrastruktúra«: az infrastruktúrának egy olyan eleme, amelynek tekintetében az infrastruktúra-kapacitás iránti igények bizonyos időszakokban még az egyes kapacitáskérelmek összehangolását követően sem elégíthetők ki teljes mértékben;

[...]

22. »összehangolás«: az a folyamat, amelynek révén a pályahálózat-működtető és a kérelmezők megkísérlik megoldani az egymásnak ellentmondó [helyesen: egymással versengő] infrastruktúra-kapacitási kérelmekből adódó helyzeteket;

[...]

25. »hálózat«: a pályahálózat-működtető igazgatása alatt álló teljes vasúti infrastruktúra;

26. »hálózati üzletszabályzat«: a díjképzési és kapacitáselosztási rendszerek általános szabályait, határidőit, eljárásait és kritériumait részletesen rögzítő dokumentum, amely tartalmazza az infrastruktúra-kapacitásra történő alkalmazásához szükséges minden egyéb információt;

27. »menetvonal«: egy vonatnak két pont között adott időtartam alatt történő közlekedtetéséhez szükséges infrastruktúra-kapacitás;

[...]”

- 7 A 2012/34 irányelvnek „A vasúthálózathasználati feltételek [helyesen: hálózati üzletszabályzat]” című, lényegében a 2007/58 irányelvvel módosított 2001/14 irányelv 3. cikkét átvevő 27. cikke értelmében:

„(1) A pályahálózat-működtető az érdekelt felekkel folytatott konzultációt követően elkészíti és közzéteszi a hálózati üzletszabályzatot, amely e dokumentum közzétételének költségét nem meghaladó díj ellenében beszerezhető. A hálózati üzletszabályzatot az Unió legalább két hivatalos nyelvén közzé kell tenni. A vasúthálózat-használati feltételek [helyesen: hálózati üzletszabályzat] tartalmát elektronikus formában, díjmentesen hozzáférhetővé kell tenni a pályahálózat-működtető honlapján. A honlapot a pályahálózat-működtetők a 37. és a 40. cikk szerinti együttműködésük keretében hozzák létre.

(2) A vasúthálózat-használati feltételek [helyesen: hálózati üzletszabályzat] meghatározzák [helyesen: meghatározza] a vállalkozó vasúti társaságok számára rendelkezésre álló infrastruktúra jellegét, és tartalmazzák [helyesen: tartalmazza] a kérdéses vasúti infrastruktúra hozzáféréseinek feltételeivel kapcsolatos információkat. A vasúthálózat-használati feltételek [helyesen: hálózati üzletszabályzat] magukban foglalják [helyesen: magában foglalja] emellett a pályahálózat-működtető hálózatához kapcsolódó kiszolgáló létesítményekhez való hozzáférés és az azokon belüli szolgáltatásnyújtás feltételeivel kapcsolatos információkat is, vagy egy olyan weboldal elérhetőségét, amelyen ezek az adatok elektronikus formában térítésmentesen hozzáférhetőek. A vasúthálózat-használati feltételek [helyesen: hálózati üzletszabályzat] tartalmát a IV. melléklet rögzíti.

(3) A hálózati üzletszabályzatot naprakész állapotban kell tartani, és szükség esetén módosítani kell.

(4) A hálózati üzletszabályzatot legkésőbb négy hónappal az infrastruktúra-kapacitási kérelmek benyújtásának határideje előtt közzé kell tenni.”

- 8 A 2012/34 irányelv „Kérelmek” című 44. cikkének (1) és (2) bekezdése előírja:

„(1) A kérelmezők a közjog vagy a magánjog hatálya eső kérelemmel fordulhatnak a pályahálózat-működtetőhöz, vasúti infrastruktúra-használati jogok elnyerését biztosító megállapodás megkötése érdekében, a IV. fejezet 2. szakaszában előírt díj ellenében.

(2) A rendes üzemi menetrendre vonatkozó kérelmek tekintetében be kell tartani a VII. mellékletben megállapított határidőket.”

- 9 Ezen irányelv „Menetrendszerkesztés” című 45. cikkének (1) és (2) bekezdése ekképp rendelkezik:

„(1) A pályahálózat-működtető lehetőség szerint eleget tesz minden infrastruktúra-kapacitásra vonatkozó kérésnek, beleértve a több hálózatot érintő menetvonalakra vonatkozó kérelmeket is, és lehetőség szerint figyelembe veszi a kérelmezőket terhelő összes korlátozást, ideértve a vállalkozásukra gyakorolt gazdasági hatást.

(2) A pályahálózat-működtető a menetrendszerkesztés és az összehangolási eljárás keretében elsőbbséget adhat bizonyos szolgáltatásoknak, de csak a 47. és 49. cikkben szabályozott módon.”

- 10 Az említett irányelv „Összehangolási eljárás” című 46. cikke előírja:

„(1) Ha a 45. cikkben említett menetrendszerkesztés során a pályahálózat-működtető ellentmondásokat észlel a különböző kérelmek között, a kérelmek összehangolásával megkísérli az összes igény lehetőség szerinti legjobb összeegyeztetését.

(2) Összehangolást igénylő helyzet kialakulása esetén a pályahálózat-működtetőnek jogában áll észszerű korlátok között a kért infrastruktúra-kapacitástól eltérő ajánlatot tenni.

(3) A pályahálózat-működtető konzultáció folytatásával minden felmerülő konfliktust megpróbál rendezni az érintett kérelmezővel. Ezt a konzultációt az alábbi, észszerű időn belül, térítésmentesen és írásos vagy elektronikus formában rendelkezésre bocsátott információk alapján kell elvégezni:

[...]

11 Ugyanezen irányelv „Túlterhelt infrastruktúra” című 47. cikke értelmében:

„(1) Ha az infrastruktúra-kapacitás iránti igények a kért menetvonalak összehangolása és a kérelmezőkkel folytatott konzultációk után nem elégíthetők ki kellő mértékben, a pályahálózat-működtető haladéktalanul köteles a kérdéses infrastruktúra-szakaszt túlterheltnek minősíteni. Ugyanezt kell tenni azon infrastruktúra esetében is, amelyen a közeljövőben előreláthatólag kapacitáshiány lép fel.

(2) Ha egy infrastruktúra túlterheltnek minősül, a pályahálózat-működtető az 50. cikkben előírt kapacitáselemzést végez, kivéve, ha az 51. cikkben előírt kapacitásbővítési terv megvalósítása már folyamatban van.

[...]

(4) Az elsőbbségi feltételek figyelembe veszik az adott szolgáltatás fontosságát a társadalom számára más, ennek eredményeképpen kizárt szolgáltatásokhoz képest.

E kereteken belül a megfelelő szállítási szolgáltatások biztosítása érdekében, és mindenekelőtt a közszolgáltatási követelmények teljesítésért vagy a nemzeti és nemzetközi vasúti áruszállítás fejlődésének elősegítésért a tagállamok hátrányos megkülönböztetéstől mentes feltételek mellett minden szükséges intézkedést megtehetnek annak érdekében, hogy ezek a szolgáltatások elsőbbséget élvezzenek az infrastruktúra-kapacitás elosztása során.

A tagállamok adott esetben a bevételkiesésnek megfelelő kártérítést ítéldhetnek meg a pályahálózat-működtetőnek, ha a második albekezdés értelmében a kapacitás bizonyos szolgáltatások számára való fenntartásának szükségessége bevételkiesést eredményez.

Ezen intézkedések és a kártérítés megállapításakor figyelembe kell venni a kizárás más tagállamokra gyakorolt hatását is.

[...]

12 Ezen irányelvnek „A hálózati üzletszabályzat tartalma” című IV. melléklete előírja:

„A 27. cikkben említett hálózati üzletszabályzatnak az alábbi információkat kell tartalmazniuk:

1. A vállalkozó vasúti társaságok számára rendelkezésre álló infrastruktúra jellegét és a hozzáférés feltételeit rögzítő szakasz. Az ebben a szakaszban található információkat éves rendszerességgel összhangba kell hozni a 2008/57/EK irányelv 35. cikke értelmében közzeendő vasúti infrastruktúra-nyilvántartással, vagy az adatok vonatkozásában arra hivatkozni kell.
2. A díjképzési elvekkel és díjakkal foglalkozó szakasz. Ennek megfelelő részleteket kell tartalmaznia a díjképzési rendszerről, valamint elegendő információt a II. mellékletben felsorolt, egyetlen szolgáltató által biztosított szolgáltatások díjairól és az e szolgáltatásokhoz való hozzáférés kérelmezésére vonatkozó lényeges információkról. Részleteznie kell a 31–36. cikk alkalmazásához használt módszert, szabályokat és adott esetben díjtáblázatokat mind a költségek, mind pedig a díjak tekintetében. Tartalmaznia kell a már eldöntött vagy a következő öt évre vonatkozóan előrelátható díjváltozásokkal kapcsolatos információkat, ha rendelkezésre állnak.

3. A kapacitáselosztás elveiről és feltételeiről szóló szakasz. E szakaszban rögzíteni kell a vállalkozó vasúti társaságok rendelkezésére álló infrastruktúra általános jellemzőit és a használatával kapcsolatos esetleges korlátozásokat, beleértve a fenntartás várható kapacitásigényeit. A szakaszban meg kell határozni továbbá a kapacitáselosztásra vonatkozó eljárásokat és határidőket. A szakasznak tartalmaznia kell továbbá a folyamat során alkalmazandó különös feltételeket, mindenekelőtt:
- a) azokat az eljárásokat, amelyeknek keretében a kérelmezők kapacitást kérhetnek a pályahálózat-működtetőtől;
 - b) a kérelmezőkre vonatkozó rendelkezéseket;
 - c) a kérelmezési és elosztási eljárásokra vonatkozó határidőket, valamint a menetrendszerkesztésre vonatkozó információk igénylése során követendő eljárásokat, illetve a tervezett és a nem tervezett fenntartási munkálatok ütemezési eljárásait;
 - d) a koordinációs folyamatot szabályozó elveket és az e folyamat részét képező békéltető eljárást;
 - e) a túlterhelt infrastruktúra esetében követendő eljárásokat és alkalmazandó feltételeket;
 - f) az infrastruktúra-használat korlátozásainak részleteit;
 - g) azokat a feltételeket, amelyek révén az elosztási folyamat elsődlegességeinek meghatározásakor figyelembe veszik a kapacitáskihasználás korábbi mértékét.

[...]

A svéd jog

- 13 A Lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásairól szóló 2007:1092. sz. törvény; a továbbiakban: LUF) a 2004/17 irányelv rendelkezéseit ülteti át a nemzeti jogba.
- 14 Az LUF 1. fejezete 8. cikkének első bekezdése értelmében az LUF-et a nyilvános hálózatok elsősorban vasúti szállítás formájában megvalósuló rendelkezésre bocsátásával vagy üzemeltetésével kapcsolatos tevékenységekre kell alkalmazni. E 8. cikk második bekezdéséből az következik, hogy a közlekedési szolgáltatások esetében akkor lehet hálózat létezéséről beszélni, ha a szolgáltatást valamely illetékes hatóság által meghatározott, az útvonalakra, a rendelkezésre bocsátandó közlekedési kapacitásra, a szolgáltatás gyakoriságára vonatkozó feltételek és hasonló feltételek alapján nyújtják.
- 15 Az LUF 7. fejezetének 1. cikke azt írja elő, hogy annak az ajánlatkérő szervnek, amely szerződést kíván odaítélni vagy keretszerződést kíván kötni, kivétel nélkül hirdetményt kell közzétennie.
- 16 A 17. fejezet 1. és 2. cikke értelmében a felügyelő hatóság arra irányuló kérelmet nyújthat be a közigazgatási bírósághoz, hogy az ajánlatkérő szervre szabjon ki pénzbírságot, amennyiben az ajánlatkérő szerv valamely szállítóval hirdetmény előzetes közzététele nélkül kötött szerződést.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 17 Az SJ teljes egészében a svéd állam tulajdonában lévő, a vasúti szállítás tevékenységét gyakorló részvénytársaság. 2012 januárjában az SJ két szerződést kötött, 56, illetve 60 millió svéd korona (SEK) összegben (mintegy 5 502 306, illetve 5 895 328 euró), amelyekkel az általa üzemeltetett vonatok takarítási szolgáltatásaira irányuló közbeszerzési szerződéseket ítélte oda anélkül, hogy közbeszerzési eljárást folytatott volna le e szerződések odaítélése céljából.
- 18 2013 januárjában a versenyhatóság keresetet nyújtott be a Förvaltningsrätten i Stockholmhoz (stockholmi közigazgatási bíróság, Svédország), amely arra irányult, hogy e bíróság szabjon ki pénzbírságot az SJ-re azon okból, hogy e vállalkozás köteles lett volna eleget tenni a közzétételre

vonatkozó kötelezettségeinek a közbeszerzési szerződések odaítélése során, mivel az LUF 1. fejezete 8. cikkének értelmében vett, nyilvános hálózatok rendelkezésre bocsátásával vagy üzemeltetésével kapcsolatos tevékenységet folytat. Az SJ, mivel úgy ítélte meg, hogy tevékenysége nem tartozik e 8. cikk hatálya alá, vitatta a versenyhatóság állításait. Az eljáró bíróság az SJ érvelését fogadta el.

- 19 A versenyhatóság által a Kammarrätten i Stockholmhoz (stockholmi közigazgatási fellebbviteli bíróság, Svédország) benyújtott fellebbezést szintén elutasították.
- 20 E bíróság az elsőfokú bírósághoz hasonlóan úgy ítélte meg, hogy mivel a közlekedési infrastruktúra üzemeltetőjeként a Trafikverket (közlekedési hatóság, Svédország) osztja ki a vasúti szállítás tevékenységének mint olyannak a megvalósításához szükséges menetvonalakat, és csak kevés olyan eszközzel rendelkezik, amellyel tevőlegesen befolyásolhatta volna, hogy az SJ milyen módon nyújtja közlekedési szolgáltatásait, e közigazgatási szerv nem minősíthető olyan hatóságnak, amely e társaság tekintetében meghatározhatja tevékenysége gyakorlásának feltételeit. E tényből következően a fellebbviteli bíróság úgy ítélte meg, hogy az SJ által nyújtott szolgáltatások nem tekinthetők valamely hatáskörrel rendelkező hatóság által meghatározott feltételek mellett nyújtott szolgáltatásoknak az LUF 1. fejezetének 8. cikke értelmében. Mindebből e bíróság azt a következtetést vonta le, hogy e társaságnak következésképpen nem kellett tiszteletben tartania az LUF-et a szóban forgó szerződések megkötése során.
- 21 A versenyhatóság felülvizsgálat iránti kérelmet nyújtott be ezen ítélettel szemben a Högsta förvaltningsdomstolenhez (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Svédország), és azt kérte e bíróságtól, hogy terjeszsen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság elé.
- 22 E körülmények között a Högsta förvaltningsdomstolen (legfelsőbb közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) A 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy közlekedés terén szolgáltatást nyújtó hálózat létezik, ha a nemzeti és nemzetközi vasúti forgalmat kiszolgáló, állami kezelésű vasúti hálózaton a 2012/34 irányelvet végrehajtó nemzeti jogszabály rendelkezéseivel összhangban közlekedési szolgáltatást nyújtanak, amelynek keretében a vasútiinfrastruktúra-kapacitást a vasúti társaságok igényei alapján osztják el, és lehetőség szerint valamennyi igényt ki kell elégíteni?
- 2) A 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének első albekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a 2012/34 irányelvben említett vasúti társaság által végzett tevékenység, amely magában foglalja a közlekedési szolgáltatások lakosság számára, vasúti hálózaton történő nyújtását, az irányelv említett rendelkezése értelmében véve hálózat rendelkezésre bocsátásának vagy üzemeltetésének minősül?”

A szóbeli szakasz újbóli megnyitása iránti kérelemről

- 23 A főtanácsnok indítványának ismertetését követően az SJ a Bíróság Hivatalához 2017. október 3-án érkezett beadványában a szóbeli szakasz újbóli megnyitását kérte azon okból, hogy az indítvány 81. és 82. pontja bizonyos olyan szempontokon, különösen a 2004/17 irányelv 30. cikkén alapult, amelyek nem kerültek szóba a jelen előzetes döntéshozatali eljárás írásbeli és szóbeli szakasza során.
- 24 E tekintetben a Bíróság eljárási szabályzatának 83. cikke lehetővé teszi a Bíróság számára, hogy a főtanácsnok meghallgatását követően bármikor elrendelje az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitását, különösen, ha úgy ítéli meg, hogy az ügy körülményei nincsenek kellően feltárva, vagy az ügyet olyan érv alapján kellene eldönteni, amelyet a felek nem vitattak meg.

- 25 A jelen ügyben a Bíróság úgy ítéli meg, hogy az előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálásához szükséges valamennyi adat a rendelkezésére áll, és az ügy nem az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitása iránti kérelemben felhozott, a 2004/17 irányelv 30. cikkének esetleges alkalmazására vonatkozó érv alapján dönthető el.
- 26 Következésképpen nem szükséges elrendelni az eljárás szóbeli szakaszának újbóli megnyitását.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Előzetes észrevételek

- 27 Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az SJ köteles lett volna-e közbeszerzési eljárást lefolytatni az általa üzemeltetett vonatok takarításának szolgáltatására irányuló szerződések odaítélése céljából.
- 28 E tekintetben – amint arra a főtanácsnok is emlékeztet indítványának 46. pontjában – nem vitatott, hogy az SJ mint teljes egészében az állam tulajdonában lévő társaság a 2004/17 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett közvállalkozás. Ha úgy tekinthető, hogy az SJ az ezen irányelv 5. cikkében foglalt tevékenységek valamelyikét folytatja, az ezen irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett ajánlatkérő szervnek minősíthető.
- 29 Az SJ azt állítja, hogy nem folytat ilyen tevékenységet. Egyfelől arra hivatkozik, hogy nem az említett irányelv 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében vett „hálózaton” végez tevékenységet. Másfelől azt állítja, hogy szállítási szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos tevékenységei nem az említett cikk értelmében vett „rendelkezésre bocsátás” vagy „üzemeltetés” tevékenységének minősülnek.

Az első kérdésről

- 30 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdését, hogy akkor áll fenn az e rendelkezés értelmében vett vasúti személyszállítási szolgáltatás hálózata, ha a szállítási szolgáltatásokat egy olyan nemzeti hatóság igazgatása alatt álló vasúti infrastruktúrán bocsátja rendelkezésre a 2012/34 irányelvet átültető nemzeti szabályozás alkalmazásával, amely úgy osztja ki ezen infrastruktúra kapacitását, hogy ki kell elégítenie a vasúti társaságok igényeit, míg el nem érik e kapacitás határait.
- 31 A 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében „[a] közlekedési szolgáltatások esetében akkor lehet hálózat létezéséről beszélni, ha a szolgáltatást valamely tagállam illetékes hatósága által meghatározott üzemeltetési feltételek, például az útvonalakra, a rendelkezésre bocsátandó közlekedési kapacításra vagy a szolgáltatás gyakoriságára vonatkozó feltételek alapján végzik”.
- 32 Annak értékelése érdekében, hogy e feltételek fennállnak-e az előtte folyamatban lévő ügyben, a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy milyen hatást gyakorol a közlekedési hatóságra mint a 2004/17 irányelv 5. cikkének értelmében vett illetékes hatóságra háruló azon kötelezettség, hogy addig kell eleget kell tennie a vasúti társaságok által benyújtott, a szállítási kapacitás kiosztására irányuló valamennyi kérelemnek, amíg el nem érik e kapacitás határait.

- 33 Az SJ megjegyzi, hogy a maga részéről a vasúti szállítási szolgáltatásokat teljes egészében versenyhelyzetben nyújtja a piacon, nem részesül semmiféle állami támogatásban, bevételeire a jegyek értékesítéséből tesz szert, egyáltalán nem rendelkezik elsődlegességgel a vasúti kapacitások iránti kérelmek vizsgálata során, és az általa lebonyolított szállítások egésze saját döntéséből ered.
- 34 Mindazonáltal e tényezők – feltéve, hogy bizonyítottak – önmagukban nem zárhatják ki annak megállapítását, hogy azokat a feltételeket, amelyek mellett valamely, az SJ-hez hasonló vasúti társaság szolgáltatásokat nyújt, valamely illetékes hatóság határozza meg.
- 35 Az alkalmazandó szabályozás vizsgálata ugyanis azt igazolja, hogy erről van szó.
- 36 Meg kell állapítani, hogy a 2012/34 irányelv 27. cikkének (1) és (2) bekezdése előírja, hogy a pályahálózat-működtető, a jelen esetben a közlekedési hatóság elkészíti és közzéteszi a hálózati üzletszabályzatot, amely meghatározza az infrastruktúra jellegét, és tartalmazza a vasúti infrastruktúra hozzáféréseinek feltételeivel kapcsolatos információkat. A hálózati üzletszabályzat tartalmát ezen irányelv IV. melléklete határozza meg.
- 37 E IV. melléklet szerint e szabályzat tartalmazza a kapacitáselosztás elveit és feltételeit, többek között azokat a követelményeket, amelyeket a kérelmezőknek teljesíteniük kell, a túlterhelt infrastruktúra esetében követendő eljárásokat és alkalmazandó feltételeket, illetve az infrastruktúra-használat korlátozásainak részleteit.
- 38 Ily módon a 2012/34 irányelv értelmében minden infrastruktúra-kapacitás iránti kérelmet a vasúti társaságnak az pályahálózat-működtetőhöz az ez utóbbi által kidolgozott hálózati üzletszabályzatnak megfelelően kell benyújtania, és a kérelemnek meg kell felelnie az e szabályzatban szereplő elveknek és feltételeknek. E tényezők közül az következik, hogy a vasúti infrastruktúra-használati jogok odaítélésének az a feltétele, hogy a kérelmező vállalkozások tiszteletben tartásuk azokat a követelményeket, amelyek egyrészt arra vonatkoznak, hogy rendelkeznek-e a kérelem benyújtásához szükséges kapacitással, másrészt pedig azokra a feltételekre, amelyek mellett ezt az infrastruktúrát működtetik. Következésképpen az ilyen követelmények jelentősen korlátozzák a kérelmező vállalkozások kereskedelmi szabadságát.
- 39 Ami a kérelmek vizsgálatának eljárását mint olyat illeti, bár a vasútipályahálózat-működtető a 2012/34 irányelv 45. cikke értelmében lehetőség szerint eleget kell, hogy tegyen minden infrastruktúra-kapacitásra vonatkozó kérelemnek, egymással versengő kérelmek esetén ezen irányelv 46. cikke értelmében köteles arra törekedni, hogy összehangolja e kérelmeket az összes igény lehetőség szerinti legjobb összeegyeztetése érdekében. Ily módon a pályahálózat-működtető észszerű korlátok között a kért infrastruktúra-kapacitástól eltérő ajánlatot tehet, tehát lehet, hogy bizonyos kérelmekre nem ad kedvező választ.
- 40 A 2012/34 irányelv 47. cikke a vasúti infrastruktúra túlterheltségének esetére ír elő rendelkezéseket, amelyek keretében a pályahálózat-működtető elsőbbségi feltételeket határozhat meg.
- 41 E körülményekre figyelemmel, elismerve, hogy a vasúti társaság bizonyos szabadságot élvez szállítási tevékenységének meghatározása tekintetében, meg kell állapítani, hogy – figyelemmel a rá háruló kötelezettségek és korlátozások összességére, különösen a menetvonalak elnyerésének és az ehhez kapcsolódó feltételek tiszteletben tartásának kötelezettségére – azokat a feltételeket, amelyek mellett a szállítási szolgáltatást nyújtja, a tagállam illetékes hatósága, a jelen ügyben az alapügyben szereplő pályahálózat-működtetőként eljáró közlekedési hatóság határozza meg.
- 42 Ezt az értékelést a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdése második albekezdése keletkezésének elemzése is alátámasztja.

- 43 Amint ugyanis arra az Európai Bizottság is rámutat, a vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásairól szóló, 1990. szeptember 17-i 90/531/EGK tanácsi irányelv (HL 1990. L 297., 1. o.) 2. cikke (2) bekezdésének c) pontját, amelyet lényegében átvesz a 2004/17 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése, abból a célból vezették be, hogy a közbeszerzési szerződések odaítélése az autóbusszal történő szállítás szolgáltatásainak ágazatában a 90/531 irányelv rendelkezéseinek hatálya alá kerüljön, és ez lehetővé tette annak megállapítását, hogy közlekedés hálózat nem csak akkor létezik, ha azt fizikai infrastruktúra, például vasúti pálya alkotja, hanem akkor is, ha az útvonalak meghatározott feltételek mellett összehangolt rendszeréből áll, mint például az autóbusz-közlekedés területén. Az uniós jogalkotónak ugyanakkor nem az volt a szándéka, hogy e rendelkezéssel korlátozza a közbeszerzési eljárások alkalmazási körét a fizikai hálózaton lebonyolított szállítások területén.
- 44 Következésképpen az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdését úgy kell értelmezni, hogy fennáll az e rendelkezés értelmében vett vasúti személyszállítási szolgáltatás hálózata, ha a szállítási szolgáltatásokat a 2012/34 irányelvet átültető nemzeti szabályozás alkalmazásával az ezen infrastruktúra kapacitását kiosztó nemzeti hatóság az igazgatása alatt álló vasúti infrastruktúrán bocsátja rendelkezésre, még akkor is, ha a vasúti társaságok igényeit addig kell kielégítenie, míg el nem éri e kapacitás határait.

A második kérdésről

- 45 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének első albekezdését, hogy egy vasúti társaság által folytatott tevékenység, amelynek lényege közlekedési szolgáltatások vasúti hálózaton való nyújtása a lakosság számára, az ezen irányelv értelmében vett „rendelkezésre bocsátásnak” vagy „pályahálózat-üzemeltetésnek” minősül.
- 46 A 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében ezt az irányelvet a lakosság számára vasúton, automatizált rendszerekkel, villamossal, trolibusszal, autóbusszal vagy drótkötélpályán történő közlekedés terén szolgáltatást nyújtó hálózatok rendelkezésre bocsátásával vagy üzemeltetésével kapcsolatos tevékenységekre kell alkalmazni.
- 47 Következésképpen e rendelkezés kétfajta tevékenységre vonatkozik, nevezetesen a hálózatok rendelkezésre bocsátására, illetve a hálózatok üzemeltetésére.
- 48 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében azon kifejezések értelmét és terjedelmét, amelyekre az uniós jog semmilyen meghatározást nem ad, az általános nyelvhasználatban elfogadott szokásos jelentés szerint kell meghatározni, figyelembe véve azon szövegkörnyezetet, amelyben a kifejezéseket használják, és azon szabályozás célkitűzéseit, amelynek e kifejezések részét képezik (2018. június 12-i Louboutin és Christian Louboutin ítélet (C-163/16, EU:C:2018:423, 20. pont).
- 49 E tekintetben az „üzemeltetés” kifejezést szokásos jelentésének megfelelően úgy kell érteni, hogy az valamely tárgy vagy valamely jog jövedelemszerzés céljából történő használatára, illetve gyakorlására utal. Ily módon a hálózatoknak egy vasúti társaság általi üzemeltetése e társaság számára abban áll, hogy jövedelemszerzés céljából a vasúti infrastruktúra használatához való jogát gyakorolja.
- 50 Ez a meghatározás nem egyezik a „hálózatok rendelkezésre bocsátása” fogalmának adandó meghatározással.
- 51 Amint ugyanis azt a főtanácsnok is megállapítja indítványának 65. pontjában, a „hálózatok rendelkezésre bocsátása” a pályahálózat-működtetők jogkörébe tartozik, nem pedig a vasúti társaságok jogkörébe.

- 52 Amint arra a Bizottság is rámutat, a „hálózatok üzemeltetésének” fogalma nem szerepel a 2004/17 irányelvet megelőző irányelvekben, nevezetesen a 90/531 irányelvben és a 93/38 irányelvben, mivel ez abból a célból került bevezetésre a 2004/17 irányelvbe, hogy az az általa előírt odaítélési eljárásokat az olyan fizikai hálózatok üzemeltetésére is alkalmazzzák, mint a vasúti pályák, a vasúti létesítmények, az alagutak, a hidak és a szintbeli átjárók.
- 53 A fentiekre figyelemmel meg kell állapítani, hogy a „hálózat üzemeltetésére” irányuló tevékenység a vasúti hálózat szállítási szolgáltatások céljából történő használatához való jog gyakorlására, míg a „hálózat rendelkezésre bocsátására” irányuló tevékenység a hálózat igazgatására utal.
- 54 A fenti megfontolásokra figyelemmel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének első albekezdését úgy kell értelmezni, hogy egy vasúti társaság által folytatott olyan tevékenység, amelynek lényege közlekedési szolgáltatások nyújtása a lakosság számára a vasúti hálózat használatához való jog gyakorlásával, az ezen irányelv értelmében vett „pályahálózat-üzemeltetésnek” minősül.

A költségekről

- 55 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (kilencedik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdését úgy kell értelmezni, hogy fennáll az e rendelkezés értelmében vett vasúti személyszállítási szolgáltatás hálózata, ha a szállítási szolgáltatásokat az egységes európai vasúti térség létrehozásáról szóló, 2012. november 21-i 2012/34/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet átültető nemzeti szabályozás alkalmazásával az ezen infrastruktúra kapacitását kiosztó nemzeti hatóság az igazgatása alatt álló vasúti infrastruktúrán bocsátja rendelkezésre, még akkor is, ha a vasúti társaságok igényeit addig kell kielégítenie, míg el nem érik e kapacitás határait.
- 2) A 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének első albekezdését úgy kell értelmezni, hogy egy vasúti társaság által folytatott olyan tevékenység, amelynek lényege közlekedési szolgáltatások nyújtása a lakosság számára a vasúti hálózat használatához való jog gyakorlásával, az ezen irányelv értelmében vett „pályahálózat-üzemeltetésnek” minősül.

Aláírások